

**T.C.**  
**NECMETTİN ERBAKAN ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI**  
**KAMU YÖNETİMİ BİLİM DALI**

**KAMU YÖNETİMİNDE PARADİGMA TEMELLİ BİR**  
**SINIFLANDIRMA VE TÜRK KAMU YÖNETİMİ**  
**ÜZERİNE DEĞERLENDİRME**

**Şadiye ARSLAN (GÜNGÖR)**

**DOKTORA TEZİ**

**DANIŞMAN:**  
**DOÇ. DR. BELGİN UÇAR KOCAOĞLU**

**Konya-2021**

 KONYA	T.C. NECMETTİN ERBAKAN ÜNİVERSİTESİ Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü	 NECMETTİN ERBAKAN ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
--	---	--

## BİLİMSEL ETİK SAYFASI

Öğrenci	Adı Soyadı	Şadiye ARSLAN (GÜNGÖR)	
	Numarası	19810401003	
	Ana Bilim /BilimDalı	Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi/ Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi	
	Programı	Tezli Yüksek Lisans	Doktora
Tezin Adı	Kamu Yönetiminde Paradigma Temelli Bir Sınıflandırma ve Türk Kamu Yönetimi Üzerine Değerlendirme		

Bu tezin hazırlanmasında bilimsel etiğe ve akademik kurallara özenle riayet edildiğini, tez içindeki bütün bilgilerin etik davranış ve akademik kurallar çerçevesinde elde edilerek sunulduğunu, ayrıca tez yazım kurallarına uygun olarak hazırlanan bu çalışmada başkalarının eserlerinden yararlanılması durumunda bilimsel kurallara uygun olarak atıf yapıldığını bildiririm.

 <b>KONYA</b>	<b>T.C.</b> <b>NECMETTİN ERBAKAN ÜNİVERSİTESİ</b> <b>Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü</b>	 <b>NECMETTİN ERBAKAN</b> <b>ÜNİVERSİTESİ</b> <b>KONYA</b> <b>SOSYAL BİLİMLER</b> <b>ENSTİTÜSÜ</b>
---	--	--

## ÖZET



<b>Öğrencinin</b>	Adı Soyadı	Şadiye ARSLAN (GÜNGÖR)		
	Numarası	19810401003		
	Ana Bilim /BilimDalı	Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi/ Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi		
	Programı	Tezli Yüksek Lisans		
		Doktora	X	
	TezDanışmanı	Doç. Dr. Belgin UÇAR KOCAOĞLU		
Tezin Adı	Kamu Yönetiminde Paradigma Temelli Bir Sınıflandırma ve Türk Kamu Yönetimi Üzerine Değerlendirme			

Kamu yönetimi disiplini, 19. yüzyılın sonlarından günümüze kadar birçok düşünce akımının etkisi altında kalarak şekillenmiştir. Batıda üretilen ve küresel ölçekte yaygınlık kazanan bu düşünce akımları kimi zaman kamu yönetiminde değişim sürecini şekillendiren hâkim paradigmlar yaratarak diğer toplum ve yönetim sistemlerine de sirayet etmişlerdir. Gündeme gelen bazı düşünce akımlarının ise sadece teorik düzeyde gelişim göstererek, pratiğe yansımalarının sınırlı düzeyde kaldığı görülmüştür.

Bu çalışmanın temel amacı kamu yönetiminde meydana gelen yeni koşulların hâkim paradigmlar ile ilişkisini değerlendirerek, yönetim yaklaşımlarının söz konusu paradigmlar çerçevesinde dönemsel sınıflandırmasını Türkiye özelinde incelemektir. Bu kapsamda çalışmada öncelikle kamu yönetimi disiplininin doğduğu tarihsel koşullar yani modern dönem düşünce yapısını oluşturan tarihsel gelişmeler ele alınmıştır. Daha sonra kamu yönetimini dönüşüme zorlayan konjonktürel koşullar, dönüşüme zorlayan düşünce akımları ile birlikte ele alınmıştır. Çalışmanın son bölümünde ise bu gelişmelerin Türkiye özelinde değerlendirmesi yapılmıştır.

Batı kaynaklı yönetsel gelişmelerin evrensellik savı doğrultusunda kamu yönetimindeki değişim sürecine etki ettiği ve değişimin farklı tarihsel koşullara sahip ülkelerde tek doğrultuda ilerleyen bir reform zinciri halinde ilerlediği düşünülebilir. Bununla birlikte Türkiye örneğinde, toplumsal yaşamda var olan ilişki yapılarının sürekliliğini korumaya devam ettiği ve kurumsallaşmanın ancak geleneksel yapılar üzerine inşa edilebildiği söylenebilir. Bu doğrultuda modern dönem düşünce yapısının kamu yönetimi anlayışına yasal-ussal bir örgütlenme yapısıyla değil, neo-patrimonyal bir örgütlenme yapısıyla yansıdığı da ifade edilebilir. Postmodern dönem ile birlikte kamu yönetiminin, yerel niteliklerle bağdaştırılması doğrultusunda tekrar revize edilmesi gerekliliği gündeme gelmiştir. Fakat kamu yönetimi alanına yönelik devam eden reform sürecinin postmodern düşünce yapısıyla ilişkisinin hala muğlaklığını koruduğu düşüncesi tartışmaya açık bir konu olarak bu çalışmaya yansımıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi, Yönetim Yaklaşımları, Türk Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi.

 KONYA	T.C. NECMETTİN ERBAKAN ÜNİVERSİTESİ Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü	 NECMETTİN ERBAKAN ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
--	---	--

### ABSTRACT

<b>Author's</b>	Name and Surname	Şadiye ARSLAN (GÜNGÖR)		
	Student Number	19810401003		
	Department	Political Science and Public Administration		
	Study Programme	Master's Degree (M.A.)		
		Doctoral Degree (Ph.D.)	X	
	Supervisor	Doç. Dr. Belgin Uçar KOCAOĞLU		
Title of the Thesis/Dissertation	A Paradigm-Based Classification in Public Administration and Evaluation on Turkish Public Administration			

The public administration discipline has been shaped by the influence of many currents of thought from the late 19th century until today. These currents of thought, which were produced in the West and became widespread on a global scale, sometimes created dominant paradigms that shape the process of change in public administration and spread to other societies and administrative systems. It was observed that some of the currents of thought that came to the agenda showed only a theoretical improvement and their reflection on practice remained limited.

The main objective of this study new conditions that occurred in public administration by evaluating the relationship between the dominant paradigms, paradigms in the periodic classification of said frame management approach is to examine in particular Turkey. In this context, first of all, the historical conditions in which the public administration discipline was born, that is, the historical developments that formed the modern period mentality were discussed. Later, the conjunctural conditions that force the public administration to transformation are discussed together with the thought currents that force the transformation. In the last part of the study these developments in Turkey is evaluated exclusive.

It can be thought that the administrative developments originating from the West influenced the process of change in public administration in line with the universality argument and that the change proceeds in a single direction in countries with different historical conditions. However, in Turkey, for example, it continued to maintain the continuity of the structures and relationships that exist in social life but said that institutionalization can be built on traditional structures. In this respect, it can be stated that the modern mentality is reflected in the understanding of public administration not with a legal-rational organizational structure, but with a neo-patrimonial organizational structure. With the postmodern period, the necessity of revising the public administration in line with local qualifications has come to the fore. However, the idea that the relationship between the ongoing reform process in the field of public administration and the posmodern mentality still remains ambiguous, reflected in this study as an open subject for discussion.

**Keywords:** Paradigm Change in Public Administration, Management Approaches, Paradigm Change in Turkish Public Administration.

## İÇİNDEKİLER

Bilimsel Etik Sayfası .....	i
Özet.....	ii
Abstract.....	iii
İçindekiler .....	iv
Tablolar Dizini.....	vi
Önsöz .....	vii
<b>Giriş.....</b>	<b>1</b>

### BİRİNCİ BÖLÜM POZİTİVİST PARADİGMA EGEMENLİĞİNDE KAMU YÖNETİMİ DİSİPLİNİNİN DOĞUŞU

1.1. Kamu Yönetimi Disiplininin Doğuşu ve Doğduğu Tarihsel Koşullar .....	11
1.1.1. Feodaliteden Sanayi Toplumuna Geçiş Süreci .....	14
1.1.1.1. Rönesans .....	16
1.1.1.2. Reform .....	17
1.1.1.3. Bilimsel Devrim .....	18
1.1.1.4. Aydınlanma Dönemi .....	21
1.1.1.5. Sanayi Devrimi, Kapitalizm, Fordizm ve Sanayi Toplumu .....	24
1.2. Modern Toplumlarda Pozitivist Paradigmanın Gelişimi .....	30
1.3. Modern Toplumlarda Kamusal Hayatın Örgütlenişi .....	38
1.3.1. Modern Devlet Anlayışının Yükselişi .....	38
1.3.2. Klasik Kamu Yönetimi Anlayışının Gelişimi.....	45
1.3.2.1. Weber ve Bürokrasi Teorisi.....	51
1.3.2.2. Wilson ve Siyasi Kontrol Teorisi .....	55
1.3.2.3. Taylor ve Bilimsel Yönetim Teorisi.....	58
1.4. Pozitivist Paradigma ve Evrenselcilik Anlayışının Klasik Kamu Yönetimi Bağlamında Eleştirisi .....	62

### İKİNCİ BÖLÜM KAMU YÖNETİMİNDE YENİ PARADİGMA ARAYIŞLARI VE YENİ KAMU YÖNETİMİ YAKLAŞIMLARI

2.1. Kamu Yönetimi Anlayışındaki Değişimin Temel Dinamikleri .....	74
2.1.1. Toplum Anlayışındaki Değişim ve Bilgi Toplumu .....	75
2.1.2. Bilim Anlayışındaki Değişim ve Yorumlayıcı Paradigma .....	81
2.1.3. Üretim Yapısındaki Değişim ve Postfordist Üretim Anlayışı .....	91
2.1.4. Modern Devletin Krizi ve Devletin Değişen Rolü .....	97
2.2. Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları ve Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımları	102
2.2.1. Eleştirel Kamu Yönetimi: Frankfurt Okulu.....	105
2.2.2. Yeni Kamu Yönetimi Hareketi: Minnowbrook Konferansı (1968-1988-2008).....	108
2.2.3. Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımı .....	111
2.2.4. Yeni Kamu Yönetişimi Yaklaşımı.....	121
2.2.5. Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımı .....	125

2.2.6. Kamu Değeri Yönetimi Yaklaşımı .....	129
2.2.7. Dijital Çağ Yönetimi Yaklaşımı .....	133
2.3. Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımlarının Egemen Paradigmalar Çerçevesinde Değerlendirilmesi ve Söylem Kuramı .....	134

## **ÜÇÜNCÜ BÖLÜM**

### **TÜRK KAMU YÖNETİMİNİN EGEMEN PARADİGMALAR ÇERÇEVESİNDE DEĞERLENDİRİLMESİ**

3.1. Türkiye’de Kamu Yönetimi Disiplininin Gelişimi Üzerine Yapısalıcı Analiz .....	152
3.1.1. Toplumsal Yapı .....	154
3.1.2. Ekonomik Yapı.....	159
3.1.3. Yönetimsel Yapı .....	166
3.2. Türkiye’de Kamu Yönetimi Disiplininin Modernizasyon Süreci.....	169
3.2.1. Türkiye’de Modern Devletin İnşası.....	173
3.2.2. Türk Kamu Yönetimine Klasik Kamu Yönetimi Anlayışının Transferi .....	176
3.2.3. Türk Kamu Yönetiminde Modernizasyon Sürecine Yönelik Eleştiriler .....	183
3.3. Türk Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Arayışlarının Düşünsel Alt Yapısı.....	190
3.3.1. Devlet Anlayışındaki Değişim.....	199
3.3.2. Türk Kamu Yönetimine YKİ Yaklaşımının Transferi.....	203
3.3.3. Türk Kamu Yönetimine Yönetişim Yaklaşımının Transferi .....	210
3.4. Türk Kamu Yönetiminin Hâkim Paradigmalar Çerçevesinde Değerlendirilmesi .....	220
Sonuç .....	225
Kaynakça .....	234
Özgeçmiş .....	257

**TABLolar DİZİNİ**

<b>Tablo 2.1.</b> Modern Dönem ve Postmodern Dönemin Özellikleri .....	72
<b>Tablo 2.2.</b> Postmodern Toplumsal Yapının Temel Özellikleri .....	79
<b>Tablo 2.3.</b> Modern Bilimin Dayanakları ve Postmodern Eleştiriler .....	86
<b>Tablo 2.4.</b> Fordist ve Esnek Üretim ve Birikim Rejimlerinin Karşılaştırılması .....	95
<b>Tablo 2.5.</b> Klasik Kamu Yönetimi/Yeni Kamu İşletmeciliği (YKİ) Ayrımı .....	118
<b>Tablo 2.6.</b> Karşılaştırmalı Olarak Klasik Kamu Yönetimi, YKİ ve Yeni Kamu Yönetimi.....	124
<b>Tablo 2.7.</b> Klasik Kamu Yönetimi, Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yeni Kamu Hizmeti	127
<b>Tablo 2.8.</b> Kamu Değeri'nin Kuramsal Konumu .....	132
<b>Tablo 2.9.</b> Kamu Yönetimine Yansıyan Postmodern Yaklaşımlar .....	145
<b>Tablo 2.10.</b> YKİ ve Söylem Kuramının Postmodern Temelleri .....	146
<b>Tablo 3.1.</b> Merkez ve Çevre Ülkelerde Ekonomik Alt Yapı Bileşenleri .....	165
<b>Tablo 3.2.</b> Kamu Yönetiminde Değişimi GÜdüleyen Etmenler .....	191
<b>Tablo 3.3.</b> Küresel Rekabetçilik Endeksi .....	201
<b>Tablo 3.4.</b> Türkiye'de 1980'li Yıllardan Sonra Uygulanan Reform Aşamaları .....	206
<b>Tablo 3.5.</b> Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı.....	215

## ÖNSÖZ

Hayatımın en zorlu ancak bir o kadar da öğretici olan dönemini geride bırakıyorum. Bu tezin tamamlanması sürecinde bana destek olan ve fikirleriyle yolumu aydınlatan değerli hocalarıma teşekkür etmek isterim.

Öncelikle kendime olan cesaretimi bana tekrar kazandıran ve tezimin hem konu hem de akademik yeterlilik noktasında bugünkü haline gelmesini sağlayan değerli danışman hocam Doç. Dr. Belgin Uçar KOCAOĞLU'na ve her defasında elimden tutarak beni yeniden ayağa kaldıran değerli hocam Prof. Dr. Önder KUTLU'ya teşekkürlerimi sunuyorum. Tezimi okuyarak bana yön veren ve değerli vakitlerini benim için harcayan tez izleme komitesi üyesi hocam Doç. Dr. Müşerref YARDIM'a, tez savunması jüri üyeleri Prof. Dr. Nalan DEMİRAL'a ve Dr. Öğretim Üyesi Ayşegül SAYLAM'a teşekkürlerimi sunuyorum.

En zor anlarımda beni yalnız bırakmayan başta annem olmak üzere değerli aileme, tezim süresince yaşadığım her zorlu aşamada benden desteklerini esirgemeyen değerli arkadaşlarıma, bu süreçte dünyaya gelerek bu çalışmayı bitirmemde bana motivasyon kaynağı olan canım oğlum Kereme en içten teşekkürlerimi sunuyorum.

Her şey için hepinize sonsuz şükranlarımla...

Şadiye ARSLAN

## GİRİŞ

Kamu yönetimi disiplini tarihsel açıdan oldukça kapsamlı dönüşüm süreçlerinden geçmiş ve farklı düşünce akımlarının etkisi altında kalarak şekillenmiştir. Gündeme gelen bazı düşünce akımları hâkim paradigmlar olarak diğer toplum ve yönetim sistemlerine sirayet ederken, bazıları ise sadece teorik düzeyde gelişim gösterebilmişlerdir. Bu çalışmada da söz konusu düşünce akımlarından yola çıkılarak disiplinin hâkim paradigmlar açısından Türkiye özelindedegerlendirilmesi ve gelişimine yönelik literatürde yapılan dönemsel analizin düşünce akımları çerçevesinde yapılması amaçlanmıştır.

Kamu yönetimi bugünkü örgütlenme yapısına feodal toplum düzeninden modern toplum düzenine geçiş sürecinde oluşan toplumsal koşullar içinde kavuşmuştur. Söz konusu toplumsal koşullar çerçevesinde kamu yönetiminin düşünsel temellerini modern dönem düşünce yapısını ve dolayısıyla pozitivist paradigmayı var eden sistematik kurallardan aldığını gösteren geniş bir literatür ortaya çıkmıştır. Toplumsal düzenin Aydınlanma felsefesi çerçevesinde yeniden şekillendiği bu dönemde, devlet ve onun yönetsel aygıtı olarak kamu yönetiminin modern bir çizgide somutlaştığı bu çalışmanın temel argümanlarındandır. Bu bağlamda disipliner bir alan olarak kamu yönetiminin ilk kez bu dönemde önemli bir uğraşı haline geldiğini ifade etmek mümkündür. Söz konusu gerçeklikten yola çıkarak hakim bir paradigma olarak kamu yönetimine yön veren en önemli düşünce akımının modern dönem ile oluştuğu ifade edilebilir.

Bununla birlikte modern dönem koşulları çerçevesinde oluşan düşünce yapısı ussallık, determinizm, nedensellik ve ilerlemecilik gibi bir takım evrensel ilkelere de kaynaklık ederek tüm toplumları tarihsellik anlayışından uzak tekil bir dünya görüşü çerçevesinde etkilemiştir. Ortaçağın organik, canlı ve manevi evren anlayışını yıkan ve mekanik evren anlayışını gündeme getiren bu düşünce yapısı böylelikle evrendeki her şeyin birbiriyle sistematik bir neden-sonuç ilişkisi içinde işlediği bir düzen oluşturmaya yönelmiştir. Böylece ilk başta oldukça mütevazı bir iddia ile yola çıkan modern dönem düşünce yapısı zamanla daha büyük meydan okumalarla ‘hakikate ancak bilimsel bilgiyle ulaşılabileceği’ iddiasını gündeme getirmiştir. Descartes, Bacon, Newton gibi düşünürlerce bilimsel temelleri atılan modern dönem düşünce

yapısı, toplumsal ilerleyişe belli bir yön çizen Comte'un pozitivist dünya görüşü ile son şeklini almıştır.

Günümüzdeki örgütlenme yapısıyla kamu yönetimi disiplininin varlığını borçlu olduğu bu düşünce yapısı, ekonomik, sosyal ve idari alanlarda evrensel bir rasyonalizasyon süreci başlatmıştır. Bunun için en uygun siyasal sistem demokrasi olarak kabul edilmiş ve uluslararası ilişkilerde de ulus devletler ön plana çıkmıştır. Bu kapsamda Batı uygarlığının tüm kurumlarıyla dünya genelinde yaygınlaştırılması amaçlanmıştır. Bilim yardımıyla doğa üzerindeki hâkimiyetini sürekli arttıran Batı kalkınma ve ilerleme hedefinin sağlanmasını sanayileşme, demokratikleşme, kitle üretimi ve kapitalistleşmenin geliştirilmesine bağlayarakdünya üzerindeki hâkimiyetini arttırmaya yönelmiştir (Altunok, 2012: 5).

1973 yılından sonra yaşanan kriz dönemiyle birlikte kamu yönetimini var eden koşullar değişmiş, Batının dünya düzeninde yaratmış olduğu hiyerarşik yapı daha görünür hale gelmiş ve sistemin meşruluğunu kaybetme tehlikesiyle karşı karşıya gelinmiştir. Dünya düzeninin içine girmiş olduğu bunalım döneminden çıkmak için kamu yönetimine esas ortaya atılan yeni teorilerle hem kuramsal hem de kavramsal açıdan alan tekrar canlanmaya başlamıştır. Bu durum disiplinin yeni bir döneme girişiyle de sembolize edilmiştir. Yaygın bir kanaate göre postmodern dönemin başlangıcı olan bu süreç içerisinde ortaya atılan en önemli ve yaygın yönetim yaklaşımı Yeni Kamu İşletmeciliği (YKİ) olmuştur. Disiplinde büyük ölçüde yeni bir paradigmayı temsil ettiği kabul edilen YKİ, savunduğu ilkeler çerçevesinde tam manasıyla klasik yaklaşımlara meydan okumuştur. Düşünsel açıdan neo-liberalizmden beslenen yaklaşım, 1990'lı yıllara kadar sarsılmaz bir konuma sahip olarak her ülkede uygulanabilir yaygın bir reform zinciri başlatmıştır. Bununla birlikte kısa süre sonra YKİ'nin kuramsal ve çoğunlukla da uygulama boyutlarına yöneltile eleştiriler, özellikle 2000'li yıllardan sonra yaklaşıma karşı alternatif arayışlarına kapı aralamıştır. Klasik yaklaşımlardan sonra yeni bir dönemi başlatan ve paradigma değişimi yarattığı iddia edilen YKİ yaklaşımının, dünya genelindeki yayılma hızına rağmen kısa zamanda uğradığı düşüşün nedenlerini bu noktada ele almak gerekmektedir.

YKİ yaklaşımına karşı alternatif arayışlarının en önemli nedeninin, reformların özellikle az gelişmiş ülkelerde uğradığı başarısızlık düzeyi olduğusöylenebilir. Mevcut ilkeler çerçevesinde her koşulda başarı sağlayacağı düşünülen reformların uygulama aşamasında bir takım paradoks, çelişki ve istenilenin tam aksi yönde etkiler yaratması, küresel bir hareket olarak başlatılan YKİ politikalarının eleştiriye uğramasına neden olmuştur. Eleştirilerin diğer bir nedeninin 2005 yılından sonra yine Batılı ülkelerde ortaya atılan değer temelli, kültürel entegrasyona önem veren, katılımcılığa, yatay ağlara, örgütsel bütünleşmeye ve merkezi kapasitenin güçlendirilmesine dayalı ilkelere sahip yeni açılımlar olduğu ifade edilebilir. Bu yönleriyle YKİ yaklaşımından farklı olan bu yeni açılımların postmodern döneme özgü yaklaşımlar olarak nitelendirilip nitelendirilemeyecekleri hususunun dahala tartışmalı bir konuyu içerdiği düşünülmektedir. Nitekim söz konusu yaklaşımların tekrar Batıdan çıkarak küresel bir politika zinciri halinde ülkeler üzerinde bağlayıcı evrensel ilkelere dayandığını ifade etmek mümkündür (Köseoğlu ve Sobacı, 2015: 1-3). Bu nedenle 2000’li yıllardan sonra gündeme gelen yeni yaklaşımların da postmodern dönemi mi yoksa YKİ’nin eksik yanlarını tamamlayan ve ona güç veren bir reform aşamasını mı temsil ettiği sorunsalı bu çalışma için belirlenen amaç doğrultusunda ele alınacak konular arasında gelmektedir. Çalışmada incelenen konuların daha iyi betimlenmesi açısından ise bir örneklem üzerinde çalışılmış ve çalışmada ifade edilen olguların sınanması için Türkiye özelinde çalışma yapılmıştır.

### **Çalışmanın Kapsamı ve Amacı**

Kamu yönetiminin tarihsel açıdan belli bir toplumsal aşamanın ürünü olduğu ifade edilebilir. Dolayısıyla kamu yönetimi ancak tarihsel bir bakış açısıyla ele alındığında anlam kazanacaktır. Burada bahsi geçen tarihsellik vurgusu yönetim tarihi ile aynı anlamda değil, fakat onu da kapsayan daha geniş bir değerlendirme olarak algılanmalıdır. Nitekim yönetim tarihi incelemesi yönetim olgusunun en eski tarihten günümüze geçirdiği tüm gelişmelerle alakalıdır. Bununla birlikte kamu yönetiminin tarihselliği günümüzdeki haliyle disiplinin sahip olduğu bilgi birikiminin belli bir toplumsal aşamanın ürünü olarak kabul edilmesiyle alakalıdır (Altunok, 2012: 92 ve 95-96). Bu doğrultuda kamu yönetimi öncelikle feodal toplum

düzeninden modern toplum düzenine geçiş sürecinde oluşan toplumsal koşullar çerçevesinde değerlendirilecek ve bu aşamada ortaya çıkan düşünce akımı olarak modernizm ve pozitivistliğin temelleri de incelenmiş olacaktır.

1970'li yıllardan sonra ise kamu yönetiminde yaşanan dönüşümün ayrı bir paradigmayı temsil ettiğini savunan YKİ ve alternatif diğer yönetim teorilerine çalışmada sadece epistemolojik açıdan getirmiş oldukları değişiklikler kapsamında yer verilecektir. Bu sürecin bir önceki dönemden oldukça farklı yönde bir kurumsallaşma meydana getirdiği ifade edilebilir. Çalışmada kurumsal açıdan ortaya çıkan değişikliklere özetle değinilecek olup, daha çok epistemolojik düzeyde meydana gelen değişiklikler incelenecektir. Böylece belirlenen amaç doğrultusunda birbirine eklenen dönemsel süreçlerin kamu yönetimi alanında paradigmalardan getirmiş olduğu yenilikler ve ortaya koymuş olduğu yeni kavramlar açıklanmaya çalışılacaktır. Bu geçiş sürecinin modern dönemden bir kopuş olarak mı yoksa düşünsel açıdan süreklilik taşıyan iki dönemsel süreç olarak mı nitelendirileceği sorunsalı, üzerinde yapılan tartışmalar ve üretilen fikir ayrılıkları ortaya konularak ele alınmaya çalışılacaktır.

Nitekim kamu yönetiminin değişime yönelik oldukça dinamik bir yapısı bulunmaktadır. Bu durum onun günümüzde hakkında en fazla fikir üretilen alanlardan biri olmasında ve sürekli yeni düşünce akımlarının etkisi altında kalmasında etkindir. Tarihsel süreç içerisinde de toplumlar ve örgütlerin değişimini açıklamaya yönelik birçok araştırmanın epistemolojik kaynaktan beslendiği görülmektedir. Bu kapsamda yirminci yüzyılın son çeyreğinde yaşanan önemli değişimlerin günümüze kadar gelen yansımaları, söz konusu gelişmelerin sanayi devriminden sonra yeni bir devrim olarak nitelendirilmesine olanak tanımış ve toplumsal anlayıştaki değişim tekrar epistemolojik temelde inceleme konusu olmuştur. Modern ve pozitivist paradigmanın yoğun şekilde eleştirildiği bu dönemde yükselişe geçen postmodern kavramlar ise dönemin tanımlanmasında en sık kullanılan argümanlar olarak karşımıza çıkmıştır. Postmodern dönemde dünyanın modern bilim ve onun yöntemleriyle olan algılama ve yorumlama biçimleri sorunsallaştırılarak, topluma dair yapılacak çıkarımların doğa bilimleriyle üretilemeyeceği ortaya atılmıştır. Söz konusu yaklaşım çerçevesinde ise topluma dair

açıklama yapılırken başvurulacak esas dayanağın yorumlama yöntemi olduğu öne sürülmüştür (Gülova, 2004: 12-13). Bu düşünüş tarzı belli kalıplara sahip bir akım olmayıp, temelde modern dönem ve pozitivistin radikal yönde eleştirileri ile yükselişe geçmiştir. Öyle ki hem postmodern döneme hem de yorumsama yöntemine yönelik yapılmış tanımlar ve çalışmalar birbirlerinden oldukça farklı söylemlere sahiptir. Üzerinde uzlaşma bulunmayan bu düşünüşün popüleritesi ise esas olarak her yerde ve her koşulda geçerli genel kuralların ve üst anlatıların reddiyesi söyleminden kaynaklanmaktadır. Bu durumda postmodern döneme özgü kamu yönetimi anlayışı üzerinde çalışmak da başlı başına birçok sorunsalı gündeme getirmektedir. Öncelikle kamu yönetimi alanında modern dönem paradigmasından bir kopuşun yaşanıp yaşanmadığının belirlenmesi gerekmektedir. Kamu yönetimi alanında özellikle 1973 yılında sonra büyük bir dönüşümün yaşandığı kabul edilebilir. Fakat ortaya çıkan dönüşümün paradigmalardan açısından bir değişim yaratıp yaratmadığı hususu tartışılmalı bir alanı kapsamakta ve bu konu çalışmanın da temel kurgusunu oluşturmaktadır. Nitekim postmodern döneme özgü bir toplum tasavvurunun dahi gerçekleşip gerçekleşmediği hususu muğlâklığına korumaktadır. Bu bağlamda postmodern bir kamu yönetimi anlayışının uygulamaya aktarılıp aktarılmadığı sorusu, üzerinde durulacak en temel argümanlardan birisini oluşturmaktadır. Böylece dönemler arası ortaya çıkan kavramların küresel boyutta nasıl yansıma bulduğu irdelenecek ve iki süreç arasında yapısal bir kopuşun gerçekten var olup olmadığı sergilenmiş olacaktır.

Bu kapsamda Türkiye'nin yapısal açıdan Batı ile olan farklılıkları çalışmada ele alınacak konular arasında gelmektedir. Nitekim yaşanan gelişmelerin kaynağı olan Batı, gelişme ve ilerlemenin tek yöntemini de Batılılaşmaya bağlamıştır. Evrensellik savı doğrultusunda her koşulda başarı sağlayacak ilkeler ile Batı, kamu yönetimini küresel bir mekanizma olarak oluşturmuş ve alana ilişkin devam eden reformlara öncülük etme misyonuna sahip olmuştur. Bununla birlikte her ülke birbirinden ayrı tarihsel ve toplumsal koşullar ile şekillenmiştir. Postmodern dönem ile birlikte yükselişe geçen bu eleştiriler kamu yönetiminin, yerel niteliklerle bağdaştırılması doğrultusunda tekrar revize edilmesi gerekliliğini gündeme getirmiştir.

Türkiye bağlamında ele alınacak bu konu ile yönetim yaklaşımlarının alana hakim paradigmlar çerçevesinde incelenerek, söz konusu yaklaşımların düşünsel açıdan paradigma temelli sınıflandırılıp sınıflandırılmayacağı tartışmalarına katkı sağlanması amaç edinilmiştir.

### **Çalışmanın Araştırma Sorusu**

Çalışmada kamu yönetimi disiplininin değişim süreci epistemolojik bağlamda incelenecek ve değişimin hâkim paradigmlar açısından sınıflandırılıp sınıflandırılmayacağı hususu Türkiye örneği çerçevesinde değerlendirilmeye çalışılacaktır. Bu kapsamda çalışmanın temel araştırma sorusu, *kamu yönetimi disiplininin gelişimine yönelik paradigma temelli bir sınıflandırma yapılabilir mi?* biçiminde kurgulanmış ve alt araştırma soruları ise şu şekilde belirlenmiştir:

Kamu yönetiminin ortaya çıktığı tarihsel koşullar ve bu süreçte gündemegelen yönetim yaklaşımları hangi paradigma çerçevesinde şekillenmiştir?

1973 yılından sonra kamu yönetimini düşünsel açıdan değişime zorlayan toplumsal koşullar ve değişen koşullar altında gündeme gelen yeni yaklaşımlar hangi paradigmanın (pozitivist/yorumsayıcı) etkisi altında şekillenmiştir?

Modernleşme tarihinde Türk kamu yönetimini şekillendiren koşullaravebu koşullar altında uygulamaya aktarılan klasik yaklaşımlara düşünsel açıdan etki eden hakim paradigma hakkında nasıl bir genel çıkarım yapılabilir?

Yeni yönetim yaklaşımlarındaki postmodern döneme özgü yorumsayıcı paradigmanın rolü ve etkisi Türkiye örneği ışığında nasıl değerlendirilebilir?

Kamu yönetimi alanında gündeme gelen yönetim yaklaşımlarının küresel dünyaya yansması hakkında paradigmlar açısından ne yönde bir genel çıkarım yapılabilir?

### **Çalışmanın Sınırlılıkları**

Çalışmanın önemli sınırlılıklarından ilki kamu yönetiminde meydana gelen değişim sürecinin epistemolojik açıdan sorgulanmasıdır. Bu bağlamda birinci bölümde modern dönem süresince ortaya atılan klasik yaklaşımların kamu yönetimini örgütsel açıdan nasıl inşa ettiğine değil, döneme hakim pozitivizmin

yaratmış olduğu düşünce akımı çerçevesinde nasıl bir kamu yönetimi anlayışı gündeme getirdiğine değinilecektir. İkinci bölümde ise 1973 yılından sonra kamu yönetiminde gündeme gelen yeni yaklaşımların postmodern dönemle ilişkisi sorgulanacak ve yorumsayıcı paradigma çerçevesinde kamu yönetiminde yeni bir anlayış oluşturup oluşturmadığı tartışılacaktır.

Çalışmanın önemli sınırlılıklarında bir diğeri ise kamu yönetimindeki değişim sürecinin hâkim paradigmlar temelinde değerlendirilmesi içindünyanın Batı dışında kalan coğrafyasından Türkiye'nin incelenmesidir. Konunun Türkiye üzerinden incelenmesinin nedeni hem çalışmanın somut bir örnek olay çerçevesinde sınırlandırılması hem de Türkiye'nin Batılılaşma serüvenine erken başlayan bir ülke olarak anılmasından kaynaklanmaktadır. Çalışma daha çok kamu yönetimine hâkim epistemolojik temeller üzerinden bir incelenme yapılmasını gerektirdiğinden dekamu yönetimindeki değişim sürecininTürkiye üzerindeki yansıması düşünsel açıdan yapı üzerindeki değişikler çerçevesinde ele alınacaktır.Yönetim yaklaşımlarının özellikle kurumsal bazda yarattığı değişim süreciyle birlikte ele alınmasının da araştırma konusuna katkı sağlayabileceği düşünülebilir. Fakatkapsam, süre ve olanaklar dâhilindesadece epistemolojik temeller çerçevesinde bir incelenme yapılacaktır.

### **Çalışmanın Yöntemi**

Çalışmada daha çok teorik bir çerçeve sunulmasına odaklanılacak ve bu kapsamda nitel araştırma yönteminden yararlanılacaktır. Çalışma, nitel araştırma yöntemlerinin ilk basamağını oluşturan betimsel modelçerçevesinde ele alınacaktır. Betimleme, hakkında genel bir bakış açısı kazanmaya yönelik (incelenen konu olarak kamu yönetimine ait),geniş toplumsal ve tarihsel parametrelere yer verilerek yapılacaktır. Çalışmanın ilk iki bölümünde yararlanılacak betimsel model ile elde edilen veriler karşılaştırılacak ve teorik bir çatı oluşturulacaktır. Çalışmanın üçüncü bölümde ise nitel araştırma yöntemlerinden örnek olay'a başvurulacaktır. Bu aşamada alınan olgularörneklem üzerinde sınanacak, elde edilen veriler tekrar betimlenecek ve temel özellikler tasvir edilmeye çalışılacaktır. Kamu yönetimi alanında gündeme gelenkonunun bir az gelişmiş ülke üzerinden ele alınmasının araştırmaya yönelik gerekli verilerin elde edilmesini kolaylaştıracağı ve sonuca yönelik bir takım göstergelere daha rahat ulaşılmasını sağlayacağı düşünülmektedir.

### **Çalışmanın Yapısı**

Çalışmanın birinci bölümünde modern dönem koşullarının ortaya çıktığı tarihsel aşamalara değinilecek ve hakim paradigma altında şekillenen klasik kamu yönetimi yaklaşımları ele alınacaktır. Bu kapsamda ise Max Weber, Woodrow Wilson ve Fredrick Taylor'un yönetim teorileri üzerinde durularak çalışmaya teorik bir alt yapı hazırlanacaktır. Çalışmanın teorik kısmını tamamlayacak ikinci bölümde ise 1973 yılından sonra ekonomik krizlerin yarattığı yeni konjonktürel koşullara uyarlanan düşünce yapısı ele alınacaktır. Kamu yönetimi alanında yeni bir dönem olarak sunulan bu tarihsel süreçte, meydana gelen dönüşümlerde modern dönemden ayrı bir paradigmanın izleri aranacak ve kamu yönetimi yaklaşımları hâkim paradigmalar çerçevesinde değerlendirilecektir. Çalışmanın yönünü ve kapsamını belirleyen kamu yönetiminde paradigma dönüşümü, bir az gelişmiş ülke olan Türkiye baz alınarak üçüncü bölümde açıklanmaya çalışılacaktır.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### POZİTİVİST PARADİGMA EGEMENLİĞİNDE KAMU YÖNETİMİ DİSİPLİNİNİN DOĞUŞU

Ortaçağın geleneksel ve dini kurallarını yıkan modern dönem düşünce yapısının toplumsal yaşamda tüm alanlara sirayet eden etkisi, bir dizi radikal değişikliğin gündeme gelmesine neden olmuştur. Yeni bir paradigma olarak algılanabilecek bu düşünce yapısına dayalı değişiklikler böylece modern toplumların şekillenmesine ivme kazandırmış ve bir önceki dönemin tabularına yönelik önemli bir karşı duruşu başlatmıştır. Kendisinden önceki dönemin eleştirisi üzerinden yükselen modern dönem düşünce yapısı genel bağlamda rasyonaliteden kaynaklı toplumsal ilerleme anlayışının etkisiyle şekillenmiştir. Bu durumu insanoğlunun ‘ergin olmama’ durumundan kurtulması şeklinde tanımlayan Kant, geçmişin otoritesinin hangi düşünce yapısıyla sarsıldığını da açıklamış bulunmaktadır (Martinelli, 2005: 7).

İnsanın zihinsel bağımsızlığını kazanması ile anlamlandırılan modern düşünce yapısı, zamanla dünyayı algılamakta metafizik öğelerin kullanıldığı Ortaçağ Avrupası’na ait düşünce yapısını tamamen yok ederek bilimsel bir dünya görüşü yaratmıştır. Söz konusu dünya görüşünü belirleyen Bacon, Descartes, Galileo, Newton, Kant ve Comte gibi isimler, yirminci yüzyılın toplumlarını biçimlendiren temel yasa ve ilkeleri formüle etmişlerdir. Böylece bugün dahi hala geçerliliğini koruyan pozitivist paradigmanın temellerini atmışlardır (Şimşek, 1997: 99). Söz konusu paradigma Rönesans ve Reform hareketleri, bilimsel devrim, Aydınlanma, sanayi devriminin kurumsallaşarak etkisini artırması, kapitalizmin gelişimi, fordizmin yeni bir üretim yapısı olarak ortaya çıkması ve egemenliğin ulusa dayandığı modern devletlerin ortaya çıkması gibi büyük gelişmelerin hem sonucu hem de nedeni olmuştur (Doğan, 2017: 28).

‘Newton’cu bilimsel paradigma’ olarak da adlandırılan bu düşünce yapısının temelinde, akıl ve bilim aracılığıyla evrensel, mutlak ve değişmez gerçeklere ulaşılabileceği varsayımı yatmaktadır (Özalp, 2009: 2). Evren önceden belirlenmiş bir yolda, değiştirilmesi olanaksız bir sona doğru giden saat gibi işlemektedir. Tanrı başlangıçta bu evreni meydana getiren maddi parçacıkları ve bunlar arasındaki temel

hareket yasalarını yaratmış, böylece evren bir makine gibi işlemeye devam etmiştir (İrğat, 2014: 4-5). Klasik fiziğin etkisi altında şekillenen bu dünya görüşü, realist ve materyalist bir nitelik taşıyan nesnel ve determinist bir yapıya sahiptir. Bilginin kaynağı duyular ve akıldır. Duyularla algılanan evren ise gerçek ve sonsuzdur (Özalp, 2009: 2).

Pozitivist paradigma anlayışı, tıpkı doğa bilimlerinde olduğu gibi sosyal bilimler ve onu ilgilendiren alanlarda da evrensel yasalara ulaşılmasını salık vermektedir. Eşitlikçi, bolluk içinde, sorunsuz ideal bir topluma ancak bu şekilde ulaşılabileceğini savunmaktadır. Görüldüğü üzere pozitivist paradigma kendi bünyesinde iyimser, ilerlemeci, rasyonel idealleri barındırmaktadır; ama onun sosyal bilimcilere yüklediği toplumu biçimlendirme misyonu yüzünden pratikte bu idealler çoğu kez tersine çevrilmiştir. Bunu en belirgin şekilde söz konusu paradigmanın bir ürünü olan modern devlette ve kamu yönetiminde görmekteyiz.

Modern devletin en temel özelliği olan bürokrasipozitivizmin evrensellik, mutlaklık ve süreklilik ilkelerine yaslanan siyasal modellere göre toplumların biçimlendirilmesinde teknik bir araç olarak kullanılmıştır. Fakat bu biçimlendirme işlemi tek yönlü ve sorunsuz bir süreç olarak işlememiştir. Tarihsel bir gerçeklikten doğan toplum, yapısı gereği hiç bir zaman tam anlamıyla bir nesneye dönüştürülememiştir. Bu nedenle devlet ile toplum arasında daha çok çok yönlü ve çok taraflı gerilimli bir ilişki söz konusu olmuştur (Özalp, 2009: 2). Modern dönemde toplumsal yapıdan bağımsız şekilde ortaya çıkan ve toplumların biçimlendirilmesinde teknik bir araç olarak kullanılan sosyal kurumların hangi söylemler altında şekillendiğini burada kısaca özetlemek için Foucault'nun 'Hapishane'nin Doğuşu' adlı kitabında yer verdiği 'disiplin' kavramına başvurmak ve daha sonra alt başlıklara geçmek açıklayıcı olacaktır. Modernliğin yarattığı düşünsel zeminin oluşmasında ekonomik yapı en büyük dinamik olarak kabul edilse de gerçekleşenin salt bir yeniden üretim olmaktan ziyade onunla da bağlantılı birçok kurumun etkilendiği ortak bir düzenin mantığı olarak algılamak gerekmektedir. Bu kapsamda ise Foucault (1992: 170-171) modern dönemde kurulan okul, üniversite, hapishane, fabrika, hastane gibi kurumlar yoluyla inşa edilen 'disiplin rejimi'nden şu şekilde bahsetmektedir:

“Disiplinlerin tarihsel anı, yalnızca becerilerin gelişmesini veya bağımlılığının ağırlaştırılmasını değil de, aynı zamanda onu aynı mekanizma içinde daha fazla yararlı hale getirdiği ölçüde daha da fazla itaatkâr kılan (ve tersine) bir ilişkiyi oluşturmayı hedefleyen bir insan bedeni sanatının doğduğu andır. Bu andan sonra artık, beden üzerinde bir çalışma, onun unsurlarının, hareketlerinin, davranışlarının hesaplı kitaplı bir manipülasyonu olan bir baskılar siyaseti oluşmaktadır. İnsan bedeni, onun derinlerine inen, eklemlerini bozan ve onu yeniden oluşturan bir iktidar mekanizmasının içine girmektedir. Aynı zamanda bir ‘iktidar mekanığı’ de olan bir ‘siyasal anatomi’ doğmaktadır, bu anatomi başkalarının bedenlerine, yalnızca onların istenilen şeyleri yapmaları için değil, aynı zamanda öyle istenildiği üzere, hız ve etkinliğe uygun olarak belirlenen tekniklere göre iş görmeleri için nasıl el konulabileceğini tanımlamaktadır. Disiplin böylece bağımlı ve idmanlı bedenler, “itaatkar” bedenler imal etmektedir. Disiplin bedenin güçlerini artırmakta (faydanın ekonomik terimleriyle) ve aynı güçleri azaltmaktadır (itaatin siyasal terimleriyle).”

Dolayısıyla disiplin hem ekonomik hem de politik açıdan egemenliğin yeniden üretilmesine yönelik bir araç olarak kullanılmıştır. Disiplin sonucunda artan beden gücü ekonomik düzene katkı sağlayacak şekilde yönlendirilmiş, insanın düşünme kabiliyeti ise siyasal düzenin gerektirdiği gibi itaatkârlığa alıştırmıştır (Gürbüz, 2013).

### **1.1. Kamu Yönetimi Disiplininin Doğuşu ve Doğduğu Tarihsel Koşullar**

Toplumsal bir olgu olarak kamu yönetiminin tarihini Antik Yunan ve hatta daha öncesine götürmek mümkündür. Nitekim bir devletin nasıl yönetileceği ve yöneticilerin hangi özelliklere sahip olmaları gerektiği çerçevesinde şekillenen sorunlar, toplumların ortaya çıkışıyla eş zamanlı şekilde ilerlemiştir (Kalfa, 2011: 405). Bununla birlikte günümüzde bir disiplin olarak incelenen kamu yönetimi toplumsal karakterli olmaktan çok bilimsel bilginin ortaya çıkışıyla şekillenen modern anlamdaki bir düşünce yapısıyla karakterizedir. Bu düşünce yapısı ise kapitalizm denilen tarihsel evrenin bir ürünü olarak şekillenmiştir<sup>1</sup>. Söz konusu sınırlama çerçevesinde çalışmada kamu yönetimi düşüncesi, kapitalizm öncesi bilgi üretim süreçleriyle değil, kapitalizm sonrası modern düşünceyle karakterize olan ortaya çıkış koşullarıyla ele alınacaktır. Kamu yönetiminin doğmuş olduğu tarihsel koşulları ve gelişim çizgisini bu yönüyle ele almak, disiplinin aslında ekonomik ve

<sup>1</sup> Altunok (2012: 1), çalışmanın bu bölümünde konuyu sosyal bilimler çerçevesinde ele almışsa da bu alan ile tarihsel ilişkiseliliği çerçevesinde bir sosyal bilim dalı olan kamu yönetimi düşüncesini açıklamaya yöneldiğini ifade etmiştir.

toplumsal açıdan kapitalizmin tarihselliği ile örtüştüğünü yani belli bir toplumsalın ürünü olduğunu anlamak ve günümüzde ise üstlenmiş olduğu işlevselliğini anlamlandırmak açısından önemli ipuçları verecektir (Altunok, 2012: 2).

Modern dönem öncesi yönetim anlayışı kişisel, geleneksel, dağınık ve genel itibarıyla kurallara dayananmayan niteliklere sahipti. Gelişmiş bürokrasiler ise modern devletlerin ortaya çıkışıyla rasyonel, hiyerarşik, gayri şahsî ve evrensel nitelikleriyle anılan örgütsel yapılar olarak ortaya çıkmaya başlamışlardır. Batıda 1850’li yıllardan sonra oluşmaya başlayan modern anlamdaki kamu örgütlenmesi rasyonel ve hukuka dayalı kuralların yerleşmeye başlamasıyla profesyonel görünümüne kavuşmuştur. Günümüzde her ne kadar modern dönemde oluşan bu bürokratik yapı eleştirilerek yerine alternatif bir yapı inşa edilmeye çalışılsa da disiplinler arası modern kamu yönetiminin etkilerini sürdürdüğü söylenebilir (Eryılmaz vd., 2013: 57-58).

Kamu yönetiminin bir disiplin olarak incelenmesini, özellikle on altıncı ve on yedinci yüzyıllarda Almanya ve Fransa’daki mutlakî yetçî devletler ile başlatmak mümkündür (Şaylan, 2000: 7). Bu dönemde devletin ekonomik ve askeri gelişmede önemli roller üstleneceği beklentisi, devlet yönetimi üzerinde yapılan tartışmaların yoğunlaşmasında etkili olmuştur. Böylece ilki Prusya’da olmak üzere Avrupa üniversitelerinde yönetim incelemelerine yönelik ‘kameral bilim’ kürsüleri açılmıştır (Ergun, 2004: 8-9). Kameralizm, toplumsal refahın ancak güçlü devlet eliyle sağlanabileceği düşüncesinden yola çıkarak, devlet kurumunun işlevlerini belirlemeye yönelik bir çabanın ürünü olarak ortaya çıkmıştır (Güzelsarı, 2000: 6-7). Kameralistler her ne kadar yönetimi bilimsel bir olgu olarak incelemenin temelini atmış olsalar da konuya daha çok sanatsal yönüyle yaklaşmışlardır (Ergun ve Polatoğlu, 1988: 9).

On sekizinci ve on dokuzuncu yüzyıllardaki Fransız ve İngiliz devrimleri sonrasında ise özellikle liberal ve anayasal devlet anlayışının Kıta Avrupa’sında yerleşmeye başlamasıyla, bireysel hak ve özgürlüklerin korunması devletin görevleri arasında sayılmaya başlanmıştır. Böylece devlet yönetiminde ve dolayısıyla kamu yönetiminde yasal ve hukuksal yaklaşımlar ağırlık kazanmaya başlamıştır (Güzelsarı, 2000: 7). Kamu yönetimini bir hukuk sorunu olarak ele alan bu gelenek, Fransız

kamu hukuku yaklaşımıyla derinleşerek devletin hukuksal zeminde örgütlenmesine neden olmuştur. Fransız araştırmacı Bonin tarafından 1812 yılında yayınlanan ‘Kamu Yönetiminin İlkeleri’ adlı yapıt ise kamu yönetimi kavramını kullanan ilk eser olarak bu disiplinin temellerini atmıştır (Karasu, 2004: 227).

Bununla birlikte kamu yönetimi disiplininin doğuşu çoğunlukla on dokuzuncu yüzyıl sonu ve yirminci yüzyıl başlarına dayandırılmaktadır. Woodrow Wilson’un 1887 yılında yayınladığı ‘İdarenin İncelenmesi’ adlı makalesiyle özdeşleşen bu dayanak, yönetim olgusunun açıklanmasına yönelik kameralizm ve idare hukuku gibi öncüllerinin aksine kamu yönetimini ilk kez bir sanat olmanın ötesine taşımış bilimsel alan çerçevesinde değerlendirmiş bulunmaktadır. Disiplinin ABD patentli ilerleyişinde etkili olan bu eser, yönetimbilimini hem siyasethem de hukuk alanlarından ayrı bir iş alanı olarak ele alması açısından bir dönüm noktası olarak kabul edilmektedir (Kalfa, 2011: 407).

Kamu yönetimi disiplinin kökenine yönelik yapılan araştırmalarda rastlanılan on altıncı yüzyıldan yirminci yüzyıla kadar olan bu süreç, dünya tarihi açısından da önemli bir dizi olayla örtüşmektedir. Birbiriyle ilişkili olup, rastlantısal olmayan bu olaylardan bazıları Sanayi Devrimi, aydınlanma, kapitalistleşme ve modernleşmedir. Bu dönem kapitalist toplumsal düzenin belli başlı devletlerde egemenliğini kurmasıyla karakterize olmaktadır. Söz konusu koşullarda, ortaya çıkan ekonomik sisteme uyum sağlayacak toplumsal ve siyasal sistemin oluşturulması bir zorunluluk haline gelmiştir. Bir yandan tüm toplumsal değerler bireysellik üzerine inşa olurken, diğer yandan sistemin akışkanlığını sağlayacak siyasal, toplumsal ve hukuksal düzenlemelere ihtiyaç duyulmuştur. Çünkü bu tarihsel evrede artık yalnız üretim sürecine yönelik bilgilere değil, üretim aşamasından tüketim aşamasına kadar vazgeçilmez olan insan unsurunun içinde bulunduğu tüm toplumsal gerçekliğe ve bu gerçekliği belirleyen en üst otorite olarak devlet aygıtına ilişkin bilgi birikimine ihtiyaç vardır. Bu yönüyle kapitalist toplumsal evre ile kamu yönetimi disiplininin dönemdaş olmasının tesadüfî bir gelişme olmadığı daha açık görülmektedir. Disipline yönelik üretilen bilgi birikiminin aynı zamanda dünya kapitalizminin merkezi olan Prusya, Fransa, Büyük Britanya, İtalya ve Amerika Birleşik Devletleri olması da ayrıca dikkat çekmektedir (Altunok, 2012: 3-4 ve 6).

### 1.1.1. Feodaliteden Sanayi Toplumuna Geçiş Süreci

Batıybilgi birikimi ve düşün dünyasının merkezi haline getiren değişim sürecini anlamlandırabilmek için başlangıç noktası olarak feodal dönemi ele almak kaçınılmaz bir durumdur. Çünkü ilerleyen alt başlıklarda da görüleceği üzere Batının geçirmiş olduğu toplumsal aşamaların ortaya çıkışı, değişim için gerekli bir ideal tip olarak algılanan feodal üretim biçimiyle bağlantılıdır (Erdem, 2009: 33). Feodalizm beşinci yüzyılda Roma İmparatorluğu'nun parçalanması ve merkezi yapısını yitirmesi neticesinde Avrupa'da yaşanan karışıklıkların halkın güvenliğini tehlikeye sokması ve halkın kendi güvenliğini sağlamak adına toprak sahibi asillerin koruması altına girmesiyle başlayan bir üretim sürecine işaret etmektedir (Aydemir ve Genç, 2011: 228). Dolayısıyla feodal sistem merkezi iktidarın güç ve yetkisini yerel beylere devrettiği bir yapıyla karakterize olmaktadır.

Toplumsal açıdan feodalizm toprağı isleyen serfler(korunan) ile toprak sahibi (koruyan) senyör arasındaki ilişkiyi tayin eder. Bu ilişki bir nevi yönetilen ve yöneten arasındaki ilişkidir. Sınıflı ve oldukça eşitsiz bir toplum yapısıyla ifade edilen feodal sistem aynı zamanda sömürülen-sömüren ilişkisine de dayanmaktadır. Nitekim ekonomik açıdan bu düzen, köle emeğiyle elde edilen artık üründen zenginleşen senyörün yarattığı kapalı bir sisteme tekabül etmektedir. Senyör bu artık ürünü kısmen kendisine ayırmakta ve büyük bir kısmını da denetimi altında bulunduğu merkezi krallığa göndermektedir. Böylelikle merkezi krallıklar topladıkları bu vergilerle ordu ve bürokratik devlet mekanizmaları kurabilmektedir. Bu kapsamda feodal üretim tarzı egemen feodal beyler ile merkezi krallığın toprakmülkiyeti aracılığıyla özellikle feodal beylere kişisel olarak bağımlıköylülerin sömürülmesinden ibaret bir sistem üzerine kurulmuştur (DOBB, 1992:382).

Feodal beyler sadece köylülere değil şehirlere de egemen bir sınıf olmuştur. Şehri satmak, miras bırakmak gibi yetkileri olan feodal beylerin şehirden belli vergiler almaya da hakları vardır. Fakat bir süre sonra şehirlerde ticaretle uğraşan kesim, paranın artan birikimiyle hızlı bir şekilde yükselişe geçmiştir. Tüccarlar başlangıçta değişimintasadüfi araçları konumundayken, sonraları üreticileri verdikleri kredilerle kendilerine bağlayan önemli sermaye sahipleri haline gelmişlerdir. Bu durum ise artan nüfusu doyurmakta giderek yetersizleşen feodal

beyler karşısında tüccar kesimi şehirlerde söz sahibi kılmıştır (Yılmaz, 2004: 12). Şehirlerde etkinleşen basit mal üretimi giderek değişimamacıyla gerçekleştirilmeye başlanmıştır. Pazarların genişlemesi ise üretici kesimin, durumu gittikçe bozulan köylüleri işçi olarak kullanmasına neden olmuştur. Emek ve üretim araçlarının özel mülkiyetine dayalı bu sistem, tekrar sömüren ve sömürülen ilişkisinden oluşan iki kutuplu farklılaşmaya neden olmuştur. Bu durum ise meta üreticilerinin sonu olmayan azgın bir rekabete girişmeleriyle sonuçlanmıştır. En nihayetinde feodal sistemin doğal bir neticesi olarak kapitalist ilişkiler doğmaya başlamıştır (Nikitin, 2006: 1990: 38).

Bu gelişmeleri 1450’li yılların başlarında gerçekleşen coğrafi keşifler, barutun, pusulanın ve matbaanın icadı gibi teknolojik gelişmeler de takip etmiştir. Öncelikle coğrafi keşifler ile bunu takiben Amerika kıtasının keşfine, feodalizmin tasfiyesinde oynadığı rol bakımından değinmek gerekmektedir. Avrupa’da bir yandan nüfus artışı diğer yandan iklimsel ve diğer faktörler nedeniyle başlayan kıtlık merkezi krallık, yerel derebeyleri ve serfler arasındaki ilişkileri derinden etkilemiş, bu durum ise zamanla serflerin toprağa bağımlılıklarını zayıflatan bir ortam yaratmıştır. Feodal egemenlikten kurtulan serfler özellikle liman kentlerine yerleşerek, pusulanın da icadıyla bu kentlerden gerçekleşen kıtalararası gemi yolculuklarının işgücü gereksinimini karşılamışlardır. Deniz aşırı yolculuklardan elde edilen hammadde ve değerli madenler ise Avrupa’daki şehirlerde toplanarak, toprağa bağlı üretim biçiminin dışında yeni yatırım alanlarının ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. Bu durum keşfedilen deniz aşırı ülkelerde (Amerika, Afrika, Uzak Doğu, Avustralya gibi) merkantilizm denilen sömürge imparatorluklarının kurulmasına, burjuvazi sınıfının doğmasına, kapitalist sistemin yerleşmesine ve en nihayetinde ise modernliğin oluşmasına neden olmuştur (Tuna vd., 2015: 12-13).

Barutun icadı, gücü azalan feodal beylerin özellikle merkezi krallığa karşı güvenliklerini sağlayan şato duvarlarının koruyuculuk özelliğini yitirmesinde ve serflerin ise kentlere göç etmelerinde etkili olan bir gelişme olmuştur (Erdem, 2009: 37). Feodalizmin dinsel ve düşünümsel açıdan iktidarını sarsan gelişme ise matbaanın icadı olmuştur. Yazılı eserlerin sınırlı sayıda okuyucuya ulaşır olmaktan çıkarak, kısa zamanda çok sayıda okuyucuya ulaşır olması bilgiye erişim hızını arttırmış ve

bilginin küçük bir aristokrat kesiminin tekelinden çıkmasına yol açmıştır. Matbaada ilk basılan kitaplar ise rastlantısal olmayan bir şekilde dini kitaplar olmuştur. Bu şekilde dini bilgi feodal aristokrasinin temel unsurlarından biri olan ruhban sınıfının tekelinden kurtarılmak istenmiştir. Dini bilginin geniş kesimlere doğrudan ulaşması bu konuda farklı yorumların ve hatta farklı mezheplerin (Protestanlık gibi) ortaya çıkmasına yol açmıştır. Söz konusu koşullar daha sonra Rönesans, Reform ve Aydınlanma sürecinin de başlangıcını oluşturarak modern bilimin temellerinin atılmasını sağlamıştır (Tuna vd., 2015: 14-15).

### **1.1.1.1. Rönesans**

Feodal toplum yapısının on dördüncü yüzyılda başlayan çözülme sürecinden sonra Avrupa neredeyse her yüzyıl yeni bir tarihsel dönemle tanışmıştır. On beşinci yüzyılın ortalarında İtalya’da başlayan Rönesans bu tarihsel dönemlerden bir tanesidir. Rönesans’ın başlamasında eski Yunan ve Roma kaynaklarının tercüme edilmesinin büyük bir katkısı vardır. Bu dönemde Avrupa’nın diğer ülkelerine kıyasla büyük bir ticari zenginliğe sahip olan İtalya, sanat ve edebiyat alanında da oldukça gelişmiş bir ülkedir. Bu ülkede başlayan eski eserlerin tanınmaya başlanması, özellikle düşünce hayatında büyük bir zenginlik yaratmış ve Ortaçağın skolastik zihniyetinin sonunu getirmiştir. Skolastik öğretinin soyut ve metafizik konuları yerini somut inceleme konularına bırakmıştır. Bu nedenle Rönesans aynı zamanda yeni bir bilim anlayışının belirmeye başlamasıyla da karakterize edilmektedir. Bilim adamları doğrudan gözlem ve deneyle (ampri) elde edilen gerçeklik üzerinde yoğunlaşmaya başlamışlardır. Dolayısıyla Tanrı mucizesi olan doğa yavaş yavaş gizemini kaybetmeye başlamıştır (Erdem, 2009: 44).

Dolayısıyla Rönesans Avrupa’da her şeyin kaynağını dinsel öğelere dayandıran Hıristiyan doktrini geçersiz kılarak, laik yaşamın benimsenmesini sağlayan önemli bir gelişme olmuştur. Rönesans’ın ideolojik içeriğini oluşturan Hümanizm, yeni bir din ve politika anlayışını gündeme getirmiştir. İlk başlarda her ne kadar Hıristiyanlık inancıyla sentezlenerek ortaya çıkmış olsa da, daha sonraları ondan tamamen farklı yolda ilerleyerek, Tanrı himayesinden yoksun kalan bireyi merkeze alan bir dünya tasarımı öngörmüştür. Böylece Rönesans Ortaçağ’ın ‘birleşmiş bir toplum’ fikri yerine, ‘birey merkezli toplum’ fikrini öne çıkarmıştır.

İnsanın cemaat, aile veya hiyerarşik yapılı toplumsal tabakalar dışında ayrı bir varlık olarak ele alınmaya başlanmasında etkili olmuştur (Çetin, 2002: 86). Rönesans'ın en önemli noktası da işte bu birey anlayışını gündeme getirmesinden kaynaklanmaktadır. Bu açıdan modernizmin içeriğini oluşturan ideolojik yapının oluşmasında Rönesans'ın etkisi oldukça fazladır. Nitekim Rönesans insanın hem kendisine hem de doğaya olan bakışını tamamen değiştirmiştir. Doğa metafizik öğelerden tamamen ayrılıp, belirli yasalar doğrultusunda saat gibi işleyen bir yapıyla tanımlanır olmuştur. İnsan artık bu yasaları keşfetmeye yönelmeye başlamıştır. Dolayısıyla Rönesans kendi gücünü zorlayan, girişimci ve bireysel kişilik tipinin oluşmasını sağlayan ilk adımdır (Erdem, 2009: 45).

### **1.1.1.2. Reform**

Rönesans, kilisenin toplum üzerindeki hâkimiyetini sarsan Reform hareketinin de öncüsü olmuştur. Ortaçağın dogmalara dayalı düşünce yapısının Rönesans ile birlikte meşruiyetini kaybetmeye başlaması, kuşkusuz en çok kiliseyi etkilemiştir. Bireyin bağlı bulunduğu topluluklardan yavaş yavaş sıyrılmaya başlaması ve kendi özgürlük alanının genişlemesi, toplum üzerinde baskın bir otoritesi olan kilisenin de reformize edilmesini gerektirmiştir. Sonuç olarak on altıncı yüzyılda Almanya'da başlayan reform hareketi, bireyi bağımlı kılan dogmatik bir düşünce yapısının daha sonunu getirmiştir.

Ortaçağda kilise oldukça etkili bir kurum olarak varlığını hissettirmiştir. Tüm kıtayı harekete geçiren Haçlı Seferlerinden, Krallara taç giydirmeye kadar birçok konuda sahip oldukları yetki bu gücü çok iyi açıklamaktadır. Hem dünyevi hem de uhrevi konularda söz sahibi olan kilise sahip olduğu büyük topraklar ile ekonomik güce, insanlara kurtuluşun tek yolunu göstermeleri bakımında ise ilahi güce sahip olmuştur. Feodal dönem boyunca elde ettiği toprakları insanların ölmeden önce Tanrının rızasına kavuşabileceği inancıyla yapmış oldukları bağışlardan toplayan kilise, yaymış olduğu dünya görüşü ile de çalışmayı zengin olma amacına yönelik değil, insanların mevcut durumlarını koruması amacına yönelik meşru kılmıştır. Zenginlik ve dindarlığın bir arada olamayacağını vurgulayan bu görüş üretimden kar etmeyi de yasaklamıştır. Tüm bunlar kilisenin toplum üzerindeki etki alanını gözler önüne sermektedir (Erdem, 2009: 37-38).

Bu nedenle kiliseye karşı gerçekleştirilen Reform hareketi, toplum üzerinde kralın otoritesini sarsan tek güçlü rakibin ortadan kalkmasıyla özdeştir. Nitekim kilisenin toplanan bağışlarla ekonomik gücünü daha çok arttırması ve meşruiyetini ise ilahi bir güce dayandırması bir süre sonra yönetimde iki başlılığı gündeme getiren uygulamalara neden olmuştur. Kilisenin zayıflaması bu noktada otoritenin tek güçte toplanmasını sağlamıştır. Tüm bunların yanı sıra eski feodal düzenin koruyucusu olan kilise gücünün zayıflaması burjuva sınıfında güçlenmesine neden olmuştur. Nitekim mülkiyeti, ticareti ve zenginliği yasaklayan Katolik kilisesi burjuva için en büyük sorun kaynağı olmuştur. Bu yüzden kiliseye karşı başlatılan bu mücadelede burjuva sınıfı da krala destek vererek yeni süreci başlatan önemli bir aktör konumundadır. Bu aşamada yeni kurulan Protestanlık mezhebi ticareti, çalışmayı ve –Katolik kilisesinin aksine- zenginliği kutsayan bir kurum haline gelmiştir. Burjuvazi ve kapitalist üretim sistemikendi önündeki engellerden bu gelişmeler eşliğinde kurtulmuştur (Sander, 2001: 87-88). Siyasal iktidar ise daha önce dayandığı meşruiyet zeminini dini öğelerden ulusal zemine kaydırarak daha fazla güç kazanmıştır. Sonuç olarak gücünü ulustan alan merkezi büyük güçler yani ulus devletler kurulmaya başlamıştır.

### **1.1.1.3. Bilimsel Devrim**

Bilim, düşünce tarihinin çok eski dönemlerinden beri adına sıkça rastlanılan temel bir olgudur. Tarihsel açıdan yeniçağ bilim anlayışının oluşmasında en önemli katkı, özellikle Grekler dönemindeki evrenselci anlayıştan kaynaklanmaktadır (Özlem, 2013: 8). Günümüzdeki anlamıyla bilimin neyi ifade ettiğinin belirlenmesine katkı sağlayan en uygun tanımlamaların ise on altıncı yüzyıl filozofları Galileo, Kopernik ve Kepler ile on yedinci yüzyıl filozofları Bacon ve Descartes'ten kaynaklandığı söylenebilir. Galileo kendisinde önce var olan Aristoteles ve Kilise Astronomisi doğrultusundaki Ay üstü/Ay altı âlem şeklindeki metafizik uzay tasavvurunu monist evren tasavvuruyla çürütmüştür. Öyle ki Ay üstü ve Ay altı diye tanımlanan ve yeryüzü ile uzayın birbirinden farklı yasalar çerçevesinde işlediğini savunan düşünce Galileo döneminde terkedilerek, her yerde ve her zaman geçerli olabilecek evrensel bir matematik tasavvuru oluşmaya başlamıştır (Günay, 2003). Bu yeni tasavvur, evreni yeryüzü ile özdeş tutarak

tamamen rasyonel bir bütün olarak kurgulamıştır. Aynı dönemde Kopernik ve Kepler de evrenin belli yasalar çerçevesinde tıpkı bir saat gibi işleyen düzenliliğine vurgu yaparak mekanik dünya görüşünün oluşmasına katkı sağlamışlardır. Bu dünya görüşü Galileo'nun dünyanın ancak matematiksel şekilde ifade edilerek anlam kazanacağı saptamasıyla birleşerek, deney ve gözleme dayalı yeni bilimsel bilgi yönteminin temellerini oluşturmuştur (Çiğdem, 1993: 62).

Modern bilimin babası olarak anılan Bacon ise bilimin anlamlandırılmasına yönelik “Olgulardan belirli yöntemlerle yasalara ve kuramlara ulaşmaya ve denetlenebilir bilgi üretmeye çalışan, evrenselci/açıklayıcı bilgi faaliyeti” şeklindeki tanımıyla ‘scientia nuovo’ (yeni bilim) veya ‘doctrina positiva’ (pozitif bilim) adlarını verdiği modern bilimin ya da bilimsel bilginin niteliklerini sadece epistemolojik yönde belirlemekle kalmamış, aynı zamanda bilimsel bilginin ahlaksal/toplumsal açıdan değer yargılarından bağımsız olduğunu da vurgulanmıştır (Özlem, 2013: 8). Nitekim Bacon doğanın doğru şekilde kavranmasını insanın kendisini önyargılarından arındırmasına bağlamıştır. Bacon’ın bu düşüncesi bilimsel yöntemin gelişmesinde en önemli adımlardan bir tanesi olarak karşımıza çıkmaktadır.

Descartes de neredeyse tüm evren ve insanı nicel ilişkilere indirgeyerek, modern düşüncede niceliğin nitelik üzerinde egemenlik kurmasına hız kazandırmıştır. Öyle ki Descartes’e göre doğru bilgi ancak rasyonel ve objektif yöntemlerle elde edilebilecektir. Bu nedenle değer yargıları bilgi üretimine temel teşkil etmeyip, bilim alanına dâhil edilemeyecektir. Objektif bilgi yalnız matematiğin yani doğanın dilidir. Bunun dışında hiçbir şey objektif değildir (Balkız, 2003: 10).

Modern topluma özgü yeni bir dünya görüşünün oluşmasına katkı sağlayan bilimsel birikim, on yedinci yüzyılda bu birikimin sınırlarını çizen Newton’un düşünceleriyle ise gerçek anlamını bulmuştur. Newton ile başladığı varsayılan bilimsel devrim süreci, ortaçağın düşünce yapılarını yıkan ve yerine bilimi koyan halkalardan en önemlisini oluşturmuştur. ‘Principia’ adlı eserinde Newton tek başına ne sistematik yorumlama olmaksızın deneyleme yöntemini ne de deneysel bir kanıt olmadan tümdengeli kullanmak yerine her iki yöntemi sentezlemiştir. Sistematik deneylemede Bacon’ı, matematiksel çözümlemede ise Descartes’i aşan Newton bu

iki eğilimi de birleştirerek bugüne dek uzayan doğa bilimlerinin metodolojisini oluşturmuştur (Balkız, 2003: 15).

Newton olgular ile sınırlanmayan ya da gözlem ve deneye dayanmayan hiçbir genellemenin fizik dünyasında açıklanamayıp anlayılamayacağını ileri sürmüştür. Bu düşünce evrenin artık ilahi bir güç tarafından yönetilmediği, doğa yasalarına ve insan bilgisine açık bir düzen olarak kurgulandığı mekanik evren anlayışını desteklemiştir. Modern dünya görüşünün temellerini oluşturan mekanik evren anlayışı evrenin bir makine gibi durağan ve düzenli bir şekilde işleyen, yalnız bilimsel akıl aracılığıyla anlaşılabilir evrensel yasaları bulunduğu işaret etmektedir. Newton, bu gerçekliği, rastlantı ve belirlenimsizliğin önemsiz rolüne vurgu yaparak katı ve deterministik evren anlayışı ile betimleyen ilk kişi olarak sahneye çıkmıştır (Balkız, 2003: 11).

Modern dönemde oluşmaya başlayan bu bilim anlayışının temel iddiası dünyanın düzenli bir bütünden oluştuğuna yöneliktir. Bu düzenli bütünün anlaşılmasını sağlayacak bilgi aynı zamanda doğa ve toplumun denetim altında tutulmasını da sağlayacaktır. Denetim elde edilen bilginin doğruluğuna bağlıdır (Murphy, 1995: 101-102). Dolayısıyla yasacı bir tasarımla toplumsal sistem önceden belirlenmiş bir düzenlilik içinde kolayca yönetilebilecektir. Evrensel, yasacı ve ilerlemeci niteliklere sahip söz konusu bilim anlayışının temel argümanlarını şu şekilde sıralamak mümkündür (Özlem, 2015: 89-90):

1) Tüm heterojen görünümüne rağmen gerçeklik aslında homojendir. Bilimin görevi ise bu gerçekliğin gözlem ve deney yoluyla evrensel yasalarını keşfetmektir.

2) Gerçeklik hiyerarşik bir yapıya sahiptir.

3) Gerçeklik mekaniktir; yani doğadaki her şey bir makine düzenliliği içinde işlemektedir.

4) Doğaya hâkim yasalar gelecekte de geçerli olacaktır. Bu nedenle geleceğin yönü önceden belirlenmiştir. Bu durum bilimin tahmin ve önceden bilme imkânına sahip olması demektir.

5) Gerçeklikteki her değişim niceliksel ve birikimseldir. Dolayısıyla gerçeklik matematiksel bir dille ifade edilerek mekanik bir düzen içinde evrenselleştirilebilir.

6) Bilim nesnedir. Özne olarak gözlemcinin nesne karşısındaki konumu nötrdür. Yani özne nesneyi gözlemlerken her türlü moral, ahlaki, siyasi ve ideolojik kabullerinden arınmış olacaktır.

7) Bilimin elde ettiği tüm sonuçlar evrensel ve kesindir. Çünkü tam anlamıyla bir nesnellik içinde deney ve matematiksel yöntemlerle elde edilmişlerdir.

Modern bilimin sahip olduğu bu argümanlar, modern dönemde Batının elde ettiği bilime sonsuz bir güven duyulmasını sağlamıştır. Bilim sayesinde elde edilen teknolojik üstünlük ise insanın doğa üzerinde kurmuş olduğu denetimini artırmış, sonsuz bir kalkınma ve ilerlemenin gerçekleşmesini mümkün kılmıştır. Nitekim Batı, bilim ve onun pratik yansıması olan teknoloji sayesinde modern toplumun tüm çelişkilerinin sona ereceğini öngörmüştür. Bu iyimser tablo ile Batının geçirmiş olduğu toplumsal aşamaların da gelişme ve ilerleme için evrensel bir yol olduğu varsayılmıştır. Söz konusu varsayıma göre Batı dünyanın geri kalan uygarlıkları arasında kesin bir üstünlüğe sahiptir. Diğer ülkelerin hedeflenen refah ve mutluluğa erişebilmesi için kapitalistleşme, sanayileşme ve kalkınmayı sağlayacak yönde planlanması ve yönlendirilmesi gerekmektedir (Altunok, 2012: 5). Bu söylem altında Batının yeryüzünde kurmuş olduğu egemenlik, insanlığın doğa üzerinde kurmuş olduğu egemenlik olarak meşrulaştırılmış bulunmaktadır.

#### **1.1.1.4. Aydınlanma Dönemi**

Rönesans ve Reform hareketlerinin başka bir etkisi ise modernizmin felsefi temellerini aldığı Aydınlanmanın ortaya çıkışı olmuştur. Avrupa düşünce hayatındaki bu köklü değişiklikler, özgür düşünce ve bilim önündeki engelleri kaldıran Aydınlanma için bir başlangıç oluşturmuştur. On sekizinci yüzyılda ortaya çıkan Aydınlanma, savunduğu düşünce yapısıyla rasyonel bir toplum ve düşünce sistemi oluşturmuş; efsane, din, gelenek ve boş inancın akıl dışılığından, iktidarın keyfi kullanımından ve insan doğasının karanlık yanından kurtuluşu vaat etmiştir (Harvey, 2014: 25). Böylece insanı mit, mitos, inanç ve önyargıların egemen olduğu düzenden kurtarıp, onu aklın düzenliliğine sokmayı hedeflemiştir. Bu yönleriyle de Aydınlanma, insanın kendi geliştireceği yasa ve kurullarla mutlu olabileceği düşüncesini açılmıştır.

Söz konusu gelişmeler dini otoritenin dışına çıkılarak, onun yerine tabiat ve bilimin otoritesini düzen içine koymayı hedeflemiştir. Bu durum ise yaşamın da bilim önderliğinde tekrar düzenlenmesini gerektirmiştir. David Harvey'in şu ifadeleri yaşamın her aşamasında gerçekleştirilecek bu düzenleniş biçimi için önemli bir temsil oluşturmaktadır:

“...Aydınlanma projesi için, herhangi bir soruya ancak tek bir cevabın mümkün olduğu fikri bir varsayımdı. Buradan mantıksal olarak şu sonuç çıkıyordu: Eğer doğru biçimde resmeder ve temsil edebilirsek dünyayı kontrol altına alabilir ve akılcı biçimde düzenleyebiliriz. Ama bu bir tek doğru temsil tarzı olduğunu varsayıyordu; bütün bilimsel ve matematik çabalar da buna erişmek içindi. Eğer bu doğru tarzı keşfedebilirsek, Aydınlanma hedeflerine ulaşmış olacaktı.” (Harvey, 2014: 41-42).

Dolayısıyla yaşama dair elde edilecek doğrular da evrensel ve nesnel doğrular olarak kabul edilecekti. Bu durum aynı zamanda kişisel ve yerel yorumların bilim dışına bırakılması demektir. Sonuç olarak modern dünya görüşünün özü sayılabilecek bir takım ilkelerin (bireysellik, rasyonalizm, akılcılık, evrensellik, ilerleme, determinizm, nedensellik gibi) temelleri işte bu gelişmelerle atılmış bulunmaktadır. Özellikle ilerleme fikrinin, tarihin evrensel yasalara dayandığı ve gelişimin belirli bir seyir izlediği varsayımıyla pozitivist paradigmaya öncülük ettiği görülmektedir.

Aydınlanma döneminin ideali bilginin ilerlemesine dayalı entelektüel bir kültür yaratmaktır. Akıl vasıtasıyla aydınlanan doğrular neticede sonsuz bir ilerleme kültürü oluşacaktır. Bütün kurumlar aklın eleştirisinden geçirilerek aklın ilkelerine göre yeniden dizayn edileceklerdir. Böylece aklın göstermiş olduğu yolda durmadan ilerlenecek ve insanlık bu noktada birleşecektir (Hira, 2000: 82). Akla duyulan bu güven toplumların ilerleme hedefi doğrultusunda kimi zaman müdahaleler yoluyla değiştirilmesinin de önünü açmıştır. Nitekim aklın toplumları yeniden düzenleyecek kuramsal yapıyı oluşturmaya da muktedir olduğu varsayılmıştır. Bu nedenle aydınlanmanın elitist bir yönü de bulunmaktadır. Halkın akla kapalı olduğu varsayımı, onların yönlendirilmeleri gerekliliğini gündeme getirmiştir (Erdem, 2009: 48). Kendilerini aydınlanmış olarak gören siyasal elitlerin despotizmini meşrulaştıran bu düşünce yapısı, toplumda egemen olanların toplumun geri kalanını kendi istekleri doğrultusunda yönetmelerini ve birtakım reform hareketlerine girişmelerini meşru bir yöntem olarak göstermiştir (Türköne, 2006: 488).

Foucault (1994: 444-499; aktaran Balkız, 2003: 237), modern toplumsal yapısının kurumsallaşmasında Aydınlanma teorilerinin etkisini şu şekilde dile getirmiştir:

“Makine evren teorisinin fabrika uygarlığının ortaya çıkışıyla aynı anda geliştirilmiş olması rastlantı değildir. Newton’ın dünya görüşü, kapitalizme kozmik bir meşruiyet sağladı. Toplumun mekanistik işleyişi, bizzat doğayı yansıtmaktaydı. Doğa bilimlerinde elde edilen etkileyici başarılar, ondokuzuncu yüzyılda kurulan yeni sosyal bilimler üzerinde çarpıcı bir etki yarattı. Sosyal bilimler, yalnızca doğa bilimlerinin ulaştığı benzer bilimsel sonuçlara ulaşmaya çalışmakla değil, fakat aynı zamanda, kozmosta olduğu gibi toplum ve moral alanda da aynı türden bir düzen ve uyuma ulaşmaya çalışmakla meşgul oldu. Böylelikle sosyal bilimler, Foucault’nun da betimlediği normalleştirici ve disipline edici programlar geliştirmeye yöneldiler.”

Böylece Aydınlanma toplumların yeniden inşasında doğrudan rol oynayan bir etken olmuştur. Günlük yaşam ve toplumsal düzen artık, rasyonel bir bakış açısıyla yorumlanmaya başlanmıştır. Günümüzdeki ulus devletler ile rasyoneliteye dayalı yönetsel kurumların da bir anlamda Aydınlanma olgusuna bir anlamda da modern bilim anlayışına dayandığını ifade etmek mümkündür (Ural, 2015: 18). Öyle ki tabiatın tamamıyla maddeden oluştuğuna yönelen Aydınlanma felsefesi, maddenin zaman ve mekândaki hareketlerini güç yasalarıyla belirlemeye çalışmıştır. Böylece tabiattaki değişimler Tanrı iradesinden belirli kanunlara bağlanmış bulunmaktadır (Çiğdem, 1993: 60). Bilimsel alandaki bu zihinsel dönüşüm, zamanla diğer alanlara da sirayet ederek belirlenimci, nesnel ve evrensel yasa benzeri kuralların toplumun her aşamasında genel geçer olmasına neden olmuştur.

Modern bilimin yeni çağ felsefesine uygun şekilde belli bir yaygınlık ve popülerite kazanması, bu nedenle Aydınlanma düşüncesi ile gerçekleşmiştir. Aydınlanma düşüncesi öncelikle bilginin ilerlemesine dayalı entelektüel bir kültür oluşturmuştur. Varlığın bilgisinin kutsallık ile temellendirilemeyeceği, varlığın bilgisine ancak insana ait akıl, deneyim ve gözlem gibi kapasitelerin kullanılmasıyla ulaşılabileceği savı, Aydınlanmanın modern bilime yönelik en önemli katkısı olmuştur (Tuna vd., 2015: 20). Bu savlar ile beslenen modern bilim anlayışı, tarihsel süreç içerisinde oluşan bütün kurumları tek bir doğru çerçevesinde sonsuz bir ilerlemeyi hedef alacak şekilde oluşturmaya yönelmiştir (Hira, 2000: 82).

### 1.1.1.5. Sanayi Devrimi, Kapitalizm, Fordizm ve Sanayi Toplumu

Feodal toplumun çözülüşü, tarıma dayalı toplumsal düzenin sona ermesi, düşünce yapısındaki değişimler ve burjuva sınıfının ortaya çıkması gibi gelişmeler on sekizinci yüzyılda İngiltere’de başlayan Sanayi Devrimiyle yeni bir boyut kazanmıştır. Batı Avrupa’da ortaya çıkmış olmakla birlikte sonuçları tüm dünyayı etkisi altına alan Sanayi Devrimi işçi hareketlerini, sermaye akışını ve sömürgeciliği harekete geçirmiş, mal üretiminin kitleselleşip kapitalizmin egemen bir ekonomik politika haline gelmesine neden olmuştur (Erdem, 2009: 50). Böylece Rönesans ile başlayan ve Aydınlanma düşüncesiyle zirveye ulaşan bilimsel ve teknik gelişmeler üretim ilişkilerinin de köklü bir dönüşüme uğramasıyla politik sürece yön verecek toplumsal sınıfın iktisadi açıdan alt yapısını oluşturmuştur.

Feodal toplumun serf ve aristokrasi temelli sınıfsal ayrımı, modern toplumdaki burjuvazi sınıfının ortaya çıkışıyla birlikte değişmiştir. Feodal çağa toprağı işleyen ve toprağa bağımlı olan serflerle onların ürettiği ürünlere el koyan yerel aristokrasi yerini, üretim araçlarını elinde bulunduran sermaye sınıfıyla üretim araçlarını kullanan işçi sınıfına bırakmıştır. Kapitalizm olarak adlandırılan bu üretim sisteminde, toprağın yerini altın ve gümüş almış, sömürgecilik gelişmiş, deniz aşırı keşiflerle diğer ülkelerin yeraltı ve yer üstü zenginlikleri Avrupa’ya akmaya başlamıştır. Söz konusu sömürge kaynakları ise büyük sermaye birikimlerine neden olarak Avrupa’nın modern bir toplumsal düzene kavuşmasına katkı sağlamıştır (Tuna vd., 2015: 19-26).

Bu noktada geleneksel ve modern toplumlar arasındaki ayrımın derinleşmesine ve özellikle üretim düzeyinde görülen çarpıcı değişime de değinmek gerekmektedir. Geleneksel toplumlar basit üretim sistemlerine sahip olup, sadece kendilerine yetecek düzeyde üretim faaliyeti göstermektedirler. Buna karşılık modern toplumların en önemli özelliklerinden bir tanesi yoğun bir karşılıklı bağımlılık ilişkisi üzerine kurulu olmalarıdır. Yani insanların büyük çoğunluğu yaşamlarını sürdürmek için gerekli olan ürün ve hizmetleri devasa sayıdaki diğer çalışanlardan tedarik etmektedir (Giddens, 2012: 793-794). Bu koşulları yaratan sürecin ise kapitalist sistemle ilişkilendirilmesi mümkündür. Batıda basit üretim sisteminin feodaliteyle çözülüp burjuva sınıfının ortaya çıkışı ve ardından düşünsel alt yapıda

gerçekleşen değişim süreci modern toplumlara özgü bu ekonomik sistemin temelini oluşturmuştur. Böylece kendine yeten küçük üretim tarzı, düşünsel açıdan bağımsızlığını kazanarak kendi içinde toplumsal bir farklılaşmayı gündeme getirmiştir. Bu geçişle ilgili ortaya attığı tezlerle önemli bir yere sahip olan teorisyenlerden Maurice Dobb (1946) küçük üretimin önce kendisini feodal toplumun temeli olarak sağlam bir temele oturttuğunu, daha sonra ise üretkenliğin gelişmesi neticesinde feodal kısıtlamalardan kurtularak kendi çözülme evresine ulaştığını ve kapitalist ilişkiler yarattığını ifade etmiştir.

On sekizinci yüzyılda başlayan sanayileşme süreci neticesinde artan orandan oluşan birikim ihtiyacının karşılanması gerekliliği, kapitalizmin kendisini sürekli olarak üretmesini sağlayacak gelişmelere neden olmuştur. Birikim ihtiyacının diğer ülkelerden karşılanmasına yönelik olarak ülkeler arasında meydana gelen rekabet, kısa sürede hızlı sanayileşme sürecinin bir parçası olmuştur. On dokuzuncu yüzyıla gelindiğinde sanayi devriminin de etkisiyle kapitalist üretim sistemi olgunlaşarak yeni bir aşamaya girmiştir. Sanayi devrimiyle ortaya çıkan mekanik güç, üretime yeni teknikler getirerek üretim işini evden ve zanaatkarın küçük iş yerinden fabrikaya aktarılmasını sağlamıştır (Dobb, 1990: 29).

Etki ve sonuçları her ne kadar dünya geneline yayılmış olsa da Sanayi Devrimi, tarihsel bir olgu olarak sadece Batı Avrupa'ya özgü bir gelişmeye işaret etmektedir. Diğer coğrafyalarda üretim birimleri ne kadar büyük ve teknik bilgi üretmiş olsalar da hiçbir gelişme Sanayi Devrimi kadar köklü yapısal değişikliklerle sonuçlanmamıştır (Erdem, 2009: 50). Öyle ki bu gelişme Batının zenginleşmesinin ve geleneksel toplumdan modern topluma geçmesinin bir miadı olarak kabul edilmektedir. Sanayi Devrimi sonucunda ortaya çıkan teknolojik yenilikler endüstri ürünlerinin kısa sürede ve çok sayıda üretimini sağlarken, toplumsal ve ekonomik bir sistem olan kapitalizmin gelişmesi için de belirleyici rol oynamıştır. Kitlesele üretimin artması zamanla daha fazla hammadde kaynağını gerektirmiş, buna Pazar kapma yarışı ile ulaşım alanında yaşanan gelişmeler de eklenince sömürgecilik kaçınılmaz bir durum haline gelmiştir (Tuna vd., 2015: 25).

Modern toplum yapısını en çok etkileyen dönüşümlerden birisi de üretim yapısındaki bu değişimin önemli bir halkası olan fordizm olmuştur. Emegın yeniden

üretilecek rasyonel olarak nitelendirilen fordizm, Henry Ford'un -daha sonra klasik yönetim kuramlarında değinilecek olan- Taylor'ın 'Bilimsel Yönetim' kuramını otomobil üretim sürecine uyarlamasıyla ortaya çıkmıştır. Emek sürecini '8 saatlik iş günü, 5 dolar ücret' ilkesi üzerine oturtan Ford, üretimde verimlilik ve uzmanlaşma için ünlü 'akan şerit' düzenini uygulamaya koymuştur (Şaylan, 2009: 176).

'Taylorist Üretim Süreci' olarak da anılan bu sistem, emek sürecinde bütün kontrolün yönetime geçmesini dikte etmekte, yani kafa ve kol gücünü birbirinden ayırarak çalışana yönelik iletilen her işin üst düzey yöneticiler tarafından planlanması esasına dayanmaktadır (Sandrone, t.y.). Buna göre işler Taylorist ilkelerle gelişen bilimsel yönetim yaklaşımına göre biçimlenerek, üretim sürecinin tüm aşamalarını kapsayacak bir plan temelinde yürütülecek, bu planlamada iş sistematik olarak alt bölümlere ayrılarak ayrıntılı şekilde tanımlanacaktır. Katı bir işbölümüne tabi tutulan işgücü, verimliliği en üst düzeye çıkaracak biçimde sınırlanacak, süreç en ince detaylarına kadar hesaplanacaktır. Böylece görevler ve pozisyonlar (yatay işbölümü) ile planlama ve kontrol gibi işlevleri kapsayan hiyerarşik yapılanmanın (dikey işbölümü) ileri derecede farklılaşması sağlanacaktır (Tokol, 2000). Fordist üretim sisteminde, işgücünün makineler karşısındaki konumu net ve esnek olmayan bir şekilde belirlenmiştir. Her bir makine tek bir işi ve her bir işçi de bu makineyi kumanda etmek üzere konumlandırılmış olup, uzmanlaşmaya dayalı bir sistem geliştirilmiştir (Çakmak, 2004: 238). Bu şekilde iş, zaman ve hareket çalışmalarıyla en ince ayrıntılarına kadar planlanmış ve standardize edilmiştir.

Planlı ekonomiye geçişin en önemli simgelerinden olan fordizm sadece iş akışını değil, toplumsal hayattaki bireyi de planlamıştır. Örneğin işçilerin çalışma hayatı dışında nasıl bir yaşam süreceklerini tasnif etmiş ve adeta bir toplum mühendisliği gerçekleştirmeye çalışmıştır. Modern toplumların temel bir simgesi haline gelen Fordizm, bu bağlamda şu temel özellikleriyle ön plana çıkmıştır (Saklı, 2007: 5-6):

1) Yapılan üretim belli özel müşterilere değil, toplumun geneline yöneliktir. Kitle üretimi için gerekli olan kitlesel talebin örgütlenmesi ve oluşturulması öngörülmektedir.

2) Önceden tespit edilen kitle tüketim profiline göre standart ürünler tasarlanmakta ve üretilmektedir. Kitlesel üretim için standartlaşma gereklidir.

3) Üretim süreci standart bir malın kitlesel üretimi için tasarlandığından malın niteliğinde değişiklik yapmak kolay değildir. İmalat hattında rutin işler yapmak çalışmakta olduğundan, işgücünün sadece standart ürünün imalatını yapma becerisi bulunmaktadır.

4) İş örgütlenmesinde yeni teknolojiler kullanılmakta, işgücü yerine makine kullanılabilirliktedir.

5) Rutin işlerin yapılmasında yarı eğitilmiş işgücü kullanımı öngörülmektedir.

6) Gerekli kitlesel talebin sağlanabilmesi için, devlet müdahalesi ile gelişen sanayileşmeye sıcak bakılmakta, kitlesel talebin refah devleti politikalarıyla oluşturulması istenmektedir.

7) Fordizm diğer sektörler için belirleyici bir sistem olup, katma değer oluşumunda egemendir.

8) Bireylerin özel hayatlarına varıncaya kadar her yönüyle denetlenmeleri ve yönlendirilmeleri, sistemin hegemonik niteliğini öne çıkarmaktadır.

Bu temel nitelikleriyle fordizm “hiç görülmemiş bir süratle ve amacı konusunda tarihte eş olmayan bir bilinçlilikle, yeni bir tip işçi ve yeni bir tip insan yaratma konusunda bugüne kadar tanık olunan en büyük kolektif girişim” olarak kaydedilmiştir. Ford, yeni tür toplumun eğer büyük şirketlerin elindeki güç doğru uygulanırsa, daha kolay kurulabileceğine inanarak bu sistemi kurmuştur. Bu doğrultuda ileri sürdüğü ‘sekiz saatlik, beş dolarlık’ işgünüyle hedeflediği, sadece işçinin montaj hattı sistemi için gerekli olan disiplini sağlamaya yönelik değildir. Aynı zamanda işçilerin, büyük şirketlerin gittikçe artan kitle üretimlerini tüketmek için yeterli bir gelire ve boş zamana sahip olmalarını da hedeflemiştir (Harvey, 2014: 148).

Fordizm bu yönüyle yeni bir dönemi de simgelemektedir. Bu yeni dönemin - her ne kadar sembolik olarak ortaya çıkışı Ford’un otomatik araba fabrikasını kurduğu 1914 yılına dayansa da- özellikle II. Dünya Savaşı ile 1970’li yıllar arasındaki dönemde fordizmin etkin bir üretim organizasyonu olarak varlık göstermesiyle ortaya çıktığını söylemek mümkündür. Ford’un keşfetmediği fakat

öncülük ettiği bu dönem makro-ekonomik ve politik ilişki yapılarında önemli değişiklikler yaratmıştır. Birim emek maliyetlerini önemli ölçüde düşüren akan şerit uygulaması ile aynı üründen belirli standartlarda ve büyük miktarlarda üretim yapabilme olanağı sayesinde fordizm (Çakmak, 2004: 238), kâr oranlarını arttırarak hem özel hem de kamu sektörünün planlı yapıyla örgütlenmesine neden olmuştur. 1930'lu yıllardan sonra büyük krizin devlet eliyle aşılması için de ABD'deki 'New Deal' politikalarının yükselişe geçmesinde etkili olmuştur. Buna göre ABD buhrandan çıkmanın yolunu, John M. Keynes'in ekonomi politikalarını hayata geçirerek aramıştır. Talebin arzı da etkileyeceği düşüncesinden hareketle genişletici iktisat politikaları uygulanmaya başlanmıştır. Kamu harcamaları arttırılarak devletin ekonomiye etkin katılımı sağlanmıştır. Bu süreçten sonra gelişmiş kapitalist ülkelerde Keynesçi 'refah devleti' politikaları temel alınmaya başlanmıştır. Söz konusu politikalar pozitivizm ve fordizm ile uyumlu ekonomik koşullar yaratmıştır.

Refah devleti politikaları kapitalist bir emek piyasasında ücretli emeğin artışıyla meydana gelen sömürü, sosyal güvencesizlik ve insani yozlaşmaya karşı verilen bir cevap olarak ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla bu uygulama, kaynakların yeniden bölüşümü ya da bunların piyasanın gerçekleştirdiğinden farklı bir şekilde bölüştürülmesiyle ilgilidir. Sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri için verilen mücadele, başlangıcından itibaren piyasaya ve onun gücü ile ayrıcalıklı konuma yükselen bir ekonomik seçkinler grubuna karşı verilmiştir (Wahl, 2015: 45). Özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonra yıkıma uğrayan ulus devletlerin böyle bir güvenceyi sağlar duruma gelmesi, meşruiyetleri açısından onları daha da güçlendirmiştir. Nitekim bu durum yeni kurulan ulus devletler açısından da geçerlidir. Yani savaş sonrası dönemden kapitalizmin yeni bir kriz dönemine girdiği 1970'li yıllara kadar geçen süre, refah devletinin yükselişe geçtiği yani ekonominin devlet eliyle düzenlemeye tabi tutulduğu yıllar olarak kaydedilmiştir.

Dolayısıyla Batıda geleneksel dönemden çok farklı bir toplum yapısı ortaya çıkmıştır. Bu toplum yapısı iki farklı eksen de değerlendirilmektedir: Sanayi toplumu ve kapitalist toplum. Bunun nedeni tarihsel açıdan kapitalizmin sanayi devrimiyle hemen hemen aynı dönemlerde gelişim göstermiş olmasıdır. Giddens bu sorunsalın kaynağını ya kapitalizmin endüstriyalizmin bir alt türü olarak görülmesi ya da

endüstriyalizmin kapitalizmin bir alt türü olarak görülmesinde bulmaktadır. Ona göre her ikisi de modern toplumun kurumlarıyla ilişkili boyutları yansıtmaktadır. Giddens modern toplumların bir alt türü olan kapitalist toplumların kendine özgü karakteristiklerini şu şekilde sıralamıştır (2016: 60-61):

1) Kapitalist toplum, ekonomik açıdan girişimi doğasıyla sürekli rekabet ve genişlemeyi hedefleyen yaygın teknolojik yenilenmeyi ifade etmektedir.

2) Ekonomi başta siyaset olmak üzere diğer kurumlardan oldukça ayrı ve yalıtılmış bir sistemi ifade etmektedir. Diğer kurumlar üzerinde de kayda değer egemenliği vardır.

3) Siyaset ve ekonominin birbirinden ayrıştırılması özel mülkiyetin üretim araçları içindeki başat konumuyla bağlantılıdır. (Buradaki özel mülkiyet olgusu bireysel girişimcilik olarak değil, yatırımlar üzerindeki özel sahiplik olarak algılanmalıdır)

4) Devlet özerkliği, üzerinde herhangi bir denetimi bulunmayan sermaye birikimiyle bağlantılı ya da en azından onunla ilişkilidir.

Diğer yandan modern toplumun diğer alt türü olarak sanayi toplumunun kendine özgü karakteristiği ise üretimde cansız maddi güç kaynaklarının kullanımınıdır. Yani makineler üretimde merkezi bir rol oynamaktadır. Bu noktada insan etkinliği ise makinelerin ürün girdi ve çıktılarının eşgüdümü için belli kurallar dâhilinde örgütlenmelidir (Erdem, 2009: 61). Dolayısıyla sanayi toplumu bir nevi tüm toplumsal sistemin değişimiyle bağlantılıdır.

Bu nedenle kimi zaman sanayi toplum yapısı modern toplum yapısıyla da bağlantılı bir olgu olarak kabul edilir. Fakat modern toplum sanayileşme ile birlikte yukarıdaki alt başlıklarda kısaca değinilen diğer gelişmeleri de kapsayan bir yapıya işaret etmektedir. Yani modern toplum büyü, din ve geleneksel düşüncenin gerilemesi, düşünce ve eylemlerin ileri boyutta akılcılaşması, bireycilik, demokratikleşme, sanayileşme, kentleşme, kapitalistleşme ve belli bir düşünce yapısının oluşumuna neden olan tüm ekonomik, toplumsal ve kültürel gelişmeler ile karakterize olmaktadır (Erdem, 2009: 62).

## 1.2. Modern Toplumlarda Pozitivist Paradigmanın Gelişimi

Tarihsel süreç içerisinde ortaya çıkan bu gelişmeler, toplumsal düzeyin her alanında yaşanılacak dönüşümün artık eskisinden çok daha farklı bir düşünsel zemine oturtulması gerekliliğini gündeme getirmiştir. Rönesans ve Reform hareketlerinin bir sonucu olarak Kilisenin etkisini kaybedip, doğanın yasalarının belirlenimciliğinden başka bir şeyi dile getirmeyen bir gök mekaniğine geçilmesi bunun için önemli bir dönüm noktası olmuştur (Jeanniere, 2011: 113-114). Geleneksel toplum yapısından modern toplum yapısına geçiş süreci böylece yeni bir birey ve bilim anlayışının, ekonomik düzen ve kurumsal yapıların ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. Bu açıdan modern düşünce, toplumu yeniden formülize eden bir proje olarak anlam kazanmıştır.

Modern düşüncenin yaratmış olduğu gelişmelerin bir neticesi olarak ortaya çıkan bu yeni dönem Batıda yeni bir sosyal düzenin de oluşmaya başladığı, eskikurum ve yapıların ise çözülmeye yüz tuttuğu bir süreci yansıtmaktadır. Bu dönemde oluşan kurumlar ise yeni evren anlayışı doğrultusunda gelişen sorunlara özgü çözüm arayışı ile kurgulanmışlardır. Ancak kurum ve yapıların yeni evren anlayışı çerçevesinde anlamlandırılması düşünce biçiminin de farklılaştırılmasını gerektirmektedir (Karaböcek, 2011: 56). Modern fiziğin etkisi altında şekillenen bu düşünce yapısının detaylarına geçmeden öncetiz çalışmasının ana temasını oluşturan paradigma kavramıyla neyin ifade edilmek istendiğine kısaca değinmek gerekir.

Paradigma kavramının günümüzdeki kullanımına yönelik en önemli katkı, Thomas S. Kuhn tarafından sağlanmıştır. Kuhn, bilim tarihinde ilerleme sağlayan büyük bilgi atılımlarının kendi içinde tutarlı farklı yaklaşımların çatışmasından doğan kuramsal devrimlerle meydana geldiğini söylemiş ve bu yaklaşımlara ise paradigma adını vermişti (Kuhn, 2017: 16). Ona göre “Bir konuda zihinsel veya kavramsal modele sahip olmak demek o konuda bir paradigmaya sahip olmak demektir. Bilim adamlarının hangi deneyleri nasıl yapacaklarını, hangi sorunları öncelikli kabul edeceklerini, hangi soruları soracaklarını belirleyen şey sahip oldukları paradigmalardır. Belirli bir paradigmaya sahip olmayan bir bilim adamı olguları bir araya bile getiremez, çünkü paradigmanın olmadığı yerde bilimin gelişmesini sağlayan tüm olgular eşit derecede önceliklidir. Bir olgu diğerlerinin

içinden seçilmiş ise bu paradigma sayesinde olur.” (Kuhn, 1996; aktaran Güneş, 2003: 26). Böylece belirli bir tarihsel dönemde hakim olan paradigma, onun inanç ve yöntemleriyle açıklanamayacak bir aykırılık bulunmadığı sürece ‘olağan bilim’ dönemi yaratmaktadır. Ama bir aykırı veri, durum ya da sorunla karşılaşıldığında ve bu aykırılık mevcut paradigmaya başvurularak giderilemediğinde ‘olağan bilim’ dönemi sona erip, ‘olağanüstü bilim’ dönemine girilmektedir. Çelişkinin derinleştiği olağan üstü dönem ise üç şekilde sonuçlanmaktadır (Kuhn, 2017: 174):

1) Var olan paradigma, bunalım yaratan sorunu çözmek için gerekli esnekliği sağlamayı başarır.

2) Sorunun çözümü noktasında köktenci yaklaşımlara karşı dahi direnç gösterilerek, sorun dosyalanır ve daha gelişmiş araçlara sahip olacağı düşünülen gelecek kuşaklara bırakılır.

3) Bunalım yeni bir paradigma adayının ortaya çıkması ve kabul görmesiyle birlikte son bir mücadele sonucunda eski paradigmanın yerini alır.

Sonuç olarak hâkim olduğu dönemler içinde paradigmlar, bilim adamlarına temel bir dünya anlayışı sunmakta ve bilimin ne olması gerektiği ile bilimsel bilgiye nasıl ulaşılabileceğine yönelik yol göstermekle birlikte; içeriği itibariyle bir dizi ontolojik, epistemolojik ve metodolojik sayılıya da dayanmaktadır. Gerçekliğin doğası, bireyin bu dünyadaki yeri ve hatta bütün bunların anlamı hakkında bir bakış açısı sunan paradigmlar dolayısıyla metafizik bir temelden doğmaktadır (Dikeçligil, 2010: 54).

Epistemolojik açıdan bakılacak olursa, paradigmların pozitivist ve anti-pozitivist olarak iki gruba ayrıldığı görülmektedir. Pozitivist yaklaşım, sosyal dünyadaki olaylara ait unsurların birbirleri arasında neden-sonuç ilişkisi olduğu varsayımından hareket ederek, bir takım düzenlilikleri tahmin etme ve açıklama üzerinde durmaktadır. Dolayısıyla hipotezlerin kurulması, bunların doğrulanması veya yanlışlanmasına dayalı ampirik yaklaşım pozitivistin temelini oluşturmaktadır. Sosyal dünyanın göreceli olduğunu savunan anti-pozitivist yaklaşım ise bu dünyanın ancak öznenin bakış açısından anlaşılabileceğini savunmaktadır. Yorumlama anlayışından yola çıkan anti-pozitivistler, bağımsız olarak olayları gözlemleyip nesnel yargılara varılabileceğini iddia eden pozitivist yaklaşıma karşı durmaktadırlar.

Bilimin nesnel bilgi sağlama iddiasını reddederek önemli olanın pozitivist tarzda olayların açıklanması değil, öznenin sosyal olayları nasıl anlamlandırdığı olduğunu ifade ederler. Metodolojik açıdan ise paradigmlar nomotetik ve ideografik yaklaşım olarak iki grupta sınıflandırılmıştır. Nomotetik yaklaşım, toplumsal bilimlerde de doğa bilimlerinde uygulanan metot ve araştırma tekniklerinin kullanılmasını içermekte ve bu alanda da yasa benzeri bir kurallar dizisi ortaya koymayı amaçlamaktadır. İdeografik metot ise öznenin düşünce dünyasına girmeye yardım edecek, onun gündelik yaşamının içerisine katılmaya olanak sağlayacak araçların kullanılmasını kapsamaktadır (docplayer.biz.tr, 2020).

Söz konusu paradigmlar tarihsel süreç içinde sadece bilgi aktarmayıp aynı zamanda bilgi üreten bir konumda yer almışlardır. Küresel sistemde meydana gelen değişim ve dönüşüm süreçlerinin diğer toplumlara daha kolay aktarılabilmesinin ardında yatan meşruluk araçları olarak kullanılmışlardır. Öyle ki bilimsel açıdan meydana gelen bu gelişmeler insan yaşamına dair her alanda, özellikle de insanın olay ve olgulara bakış açısında değişim yaratmaktadırlar.

Görülmektedir ki toplumsal değişimlerin alt yapısında düşünsel değişimler bulunmaktadır. Dolayısıyla da paradigmlar her dönem ve çağda farklı bir dünya görüşünü simgelemektedir. Hatta dönem ve çağların kimi zaman bu paradigmlar bazında tanımlandığı söylenebilir (docplayer.biz.tr, 2020). Günümüzde devlet ve kamu yönetimi anlayışında yaşanan değişim de bu perspektifte zihinsel düşünce tarzında meydana gelen dönüşümün bir parçası olarak nitelendirilebilir. Yeniçağa ayak uydurma gayretinde olan ülkelere düşen rol ise bu kapsamda oyunun yeni kurallarını öğrenme ve değişimi yakalamaya çalışmaktan ibarettir.

Yukarıda nasıl ve hangi gelişmelerle oluştuğu açıklanan modern dönem koşullarının yaratmış olduğu toplumsal düzen de belli bir perspektiften çıkan düşünce yapısına dayanmaktadır. Sanayileşme, kentleşme, dini otoritelerde gerileme, toplumsal farklılıklarda azalma, demokratikleşme, aşırı bireycilik ve daha pek çok toplumsal dinamik bu zihinsel yapının birbirleriyle bağlantılı yansımalarıdır. Bu yapı toplumu ilerlemeci bir yaklaşımla Aydınlanma felsefesinin bireye, ilerlemeye, evrenselliğe ve determinizme yönelik temel argümanlarını da kullanarak yeniden inşa etmeye yönelmiştir. Akıl, önceki yüzyıllarda gerçekleşen bilimsel başarılarla

doğa yasalarınınnevrensel geçerliliğini kabul etmeye zorlayarak Aydınlanma filozoflarının neredeyse yeni tanrısı haline gelmiştir. Bilimin fizik dünyada geçerli yasaların işleyişini ortaya çıkarabiliyor olması, benzer yasaların toplumsal ve kültürel dünyada da keşfedilebileceği düşüncesini desteklemiştir. Felsefe de soyut bir düşünme alanı olmaktan çıkarak akıl dışı alanın ortaya konulmasına yarayan pratik bir araç olarak ‘pozitif’ bir anlam kazanmıştır (Balkız, 2003: 12-13). Bu bağlamda modern dönemde bilimin ilerleyişine katkı sağlayan görüşlerdeki ortak nokta; toplumların bilimsel bir değer olarak ele alınıp, ortaçağın metafiziksel düşünce yapısıyla mücadele edilmesi olmuştur. Auguste Comte, bilimsel bilgininele alınış biçimine en belirleyici yön veren düşünürlerden biri olmuş ve onun düşünceleri çerçevesinde ‘pozitivizm’ ortaya çıkmıştır (Demirtaş, t.y.: 5).

‘Pozitivizm’ Aydınlanma hareketi içerisinde yaygınlık kazanan modern bilimin epistemolojik yönden kuramsallaştırılması ve temellerini modern bilime dayandıran bir politika öğretisi geliştirmesiyle temayüz eden felsefe akımıdır. Terim 1830’lu yıllarda Alman ve Fransız dillerinde kullanılarak ortaya çıkmıştır. Despotik ve köleci uygulamalar karşısında rasyonel olanı tercih etmeyi hedefleyen Fransız pozitivizminin ilk temsilcisi Saint-Simon’dur. Simon ‘eksakt’ (gerçek/doğru) ve ‘pozitivizm’ terimlerini bir arada kullanarak, bunları aynı zamanda bilimsel yöntemin göstergeleri olarak varsaymıştır. Bilimsel yöntemi ise olguların gözlem ve deney yoluyla belirlenmesi (eksaktlık) ve sistematize edilmesi şeklinde ifade etmiştir (Özlem, 2013: 8).

Simon pozitivizme giden yolu açmış olsa da bu düşünce akımının esas kurucusu Comte olmuştur. ‘Doğanın mutlak ve yüce bir amacı olduğu’ düşüncesini reddeden Comte, bilimin tek amacının olgular arasındaki ilişkileri inceleyerek, değişmez yasalara ulaşmak olduğunu iddia etmiştir. Ona göre evrende var olan tüm olgular, determinist bir bakış açısıyla ele alınmalıdır; çünkü var olan tüm olgular arasında kesin bir neden-sonuç ilişkisi bulunmaktadır (Comte, 2015: 180). Bu düşünce evrene ilişkin tüm açıklamaların, katı bir belirlenimci yaklaşımla ele alınması gerekliliğini gündeme getirmiştir. Dolayısıyla toplumsal alanda üretilebilecek tüm kuramların da bu belirlenimci ve evrensel kurallar çerçevesinde işlenmesi gerekmektedir. Toplumlara aşılana bu anlayış ise modernleşme yolundaki

diğer ülkelerin kendisine özgübir yönetim kuramı ya da bir gelişim çizgisi izlemelerindeki en büyük engel olmuştur.

Comte, söz konusu gelişimin devrimci değil de evrimci yollarla gerçekleşmesi gerektiğini vurgulamıştır. Çünkü Comte'a göre evrenin kendiliğinden işleyen doğal bir süreci bulunmaktadır. Dolayısıyla şartlar, pozitif bilime göre ilerlemeye devam edecektir. Bu anlayış çerçevesinde pozitivizmi kuramsallaştıran Comte, Charles Darwin'in evrim teorisini geliştirmesinde de öncü bir isim olmuştur. Evrim teorisi ile birlikte ise tüm dünya Batıya özgü doğrusal bir çizgide ilerlemeye güdülmüştür. Pozitivist tartışmaların yapıldığı yirminci yüzyılda ilerlemek, yani Batılı olmak tüm dünya için neredeyse en büyük ülkü konumuna yükselmiştir (Demirtaş, t.y.: 8).

Pozitivizmdeki ilerlemeci tarih anlayışı, bilimin durmadan geliştiği ve toplumun da buna paralel şekilde ilerleyeceği savını ileri sürmektedir. İdeal toplum düzenine ancak bu ilerleme neticesinde ulaşılacaktır. Dolayısıyla Comte, bilimsel düşünme yöntemindeki paradigma değişikliğinin insanlık tarihinde sadece düşünsel bir değişim değil, aynı zamanda toplumsal bir değişim yarattığını da iddia etmiştir. Bu bağlamda Comte, toplumların tarihsel gelişim çizgisi üzerinde uğramış olduğu aşama bulunduğunu ileri sürmüştür. Bunlar (Comte, 2015: 165-178):

1) Teolojik Dönem: Evrenin dinsel temalara başvurularak açıklandığı dönemdir.

2) Metafizik Dönem: Ortaçağ düşünce yapısını yansıtan bu dönemde evrenin gizemli bir büyü olduğu inancı vardır. Dolayısıyla evrenin açıklanması için soyut güçlere başvurulmuştur.

3) Pozitif (Olgusal) Dönem: Bilimin ulaştığı en üst aşamadır. Toplumsal olaylar birbiriyle neden-sonuç ilişkisi içindedir. Dolayısıyla bir olayın açıklaması ancak başka bir olayla yapılabilir. Bilim, hem teolojik hem de metafizik değer yargılarından tamamen arındırılmıştır.

Comte'un sosyal bilimlere sağladığı en önemli katkının değer yargılarından bağımsız, mekanik süreçte işleyen kuramların alt yapısını oluşturması olduğu ileri sürülebilir. Söz konusu kuramlarla dünyaya aktarılan Batı felsefesi, bilimsel alanda

bu gerekirci ve evrenselci yaklaşımının etkisi altında kendisini 'evrenselin bilgisi'ni ortaya koymakla yükümlü görmüştür. Bu şekilde her şey kuramsal bir düşünce etkinliği altında şekillenen genel ilkelerle açıklanmaya çalışılmış ve bu genel ilkelerle açıklama tutkusu ise özellikle kamu yönetimi kuramlarında en belirleyici motif olmuştur (Özlem, 2013: 10-11). 1844 yılında yayımlanan 'Pozitif Felsefe Dersleri' eserinde Comte (aktaran Özlem, 2013: 9-10), pozitivistimin ana hatlarını şu şekilde sıralamıştır:

1) Eksakt bilimsel analiz olguları araştırır. Sadece olgulardan hareket ederek doğa yasalarına ulaşılabilir ve olguların bu yasalara uygunluğu gözlemlenebilecektir. Bu durumda metafizik de anlamsızlaşacaktır. Çünkü metafizik gözlem yoluyla çözüme kavuşturulamayan sahte sorunları içerir. Bu yüzden metafizik tamamen felsefeden elenmelidir.

2) Varlık bilinciyle insan bilinci arasında hiçbir özdeşlik yoktur. Metafiziği ve ontolojiyi temsil eden bu özdeşlik, insan için erişilmezdir. Bu nedenle pozitif felsefenin temel disiplini ontoloji ya da metafizik değil epistemolojidir.

3) Herhangi bir bilginin metafizik ve ontolojik açıdan doğruluğunu göstermek mümkün değildir. Bu nedenle önemli olan bilginin deneysel açıdan doğruluğu, yani eksaktlığını göstermektir. Deneysel doğruluğa veya diğer adıyla eksaktlığa ise sadece öznelarasılık (intersübjektivite) zeminde temellenen gözlemlerle ulaşılır. Bununla birlikte deneyimlerin çeşitliliği ve rastlantısallığını aşmak ve dolayısıyla çokluğu birliğe dönüştürmek için metafiziğe başvurulmamalıdır. Metafiziğe özgü totalite kavramı yerine, yöntemlerin birliği uygulanmalıdır.

4) Bilim yalnız gözlem ve deneyim düzleminde sınırlanamaz. Bilgide eksaktlık, gözlem ve deneyimle başlamakla birlikte denetlenebilir olan gözlem sonuçlarının kuramsal ve mantıksal düzeydeki bir bütünlükle birleştirilmesi gerekir.

5) Bilim doğa yasalarıyla uyumlu bilgilerin bir arada toplanmasıyla da sınırlanamaz. Çünkü toplanan bilgilere, uygun bir açıklamanın getirilmesi gerekmektedir. Açıklama ise yalnız yasalara dayanarak yapılabilir. Söz konusu açıklama gelecekte gerçekleşecek herhangi bir olayın aynı yasalara bağlı olarak

ortaya çıkacağı kabulünden dolayı bir önceden bilme (prognosis) imkânı da sağlamaktadır.

6) Yasacı, açıklamacı ve önceden bilme nitelikleriyle bilim, insanın doğa ve toplum üzerinde hâkimiyet kurma ve doğa hakkında tasarrufta bulunma, toplumu akılcı ilkelere uygun şekilde düzenleme ya da denetleme imkânını sınırsızca genişletir.

Comte'un öncülük ettiği bu pozitivist bilim anlayışı, on dokuzuncu yüzyıl sonu ve yirminci yüzyıl başlarında Viyana Okulu'nun geliştirdiği 'Mantıkçı Pozitivizm' ile yeniden yorumlanmıştır. Moritz Schlick, Ernst Mach, John Stuart Mill, Herbert Spencer gibi önemli filozofların temsilciliğini yaptığı bu okul, genel olarak klasik pozitivist düşünceyi devam ettirmekle beraber, Comte'un savunduğu düşünceleri daha ileriye götürmüştür. Buna göre okul temsilcileri, bilginin olgulara dayalı deney ve gözlemlerle elde edilmesi yönteminin yanı sıra, deney ve gözlemin dışında kalan alanların da metafizikten arındırılması gerektiğini öne sürmüşlerdir. Bu aşamada ise dil ve mantığıileri sürmüşlerdir. Buna göre deney ve gözlemlerle doğrulanabilen olgulara dayalı önermeler anlamlı önermeler olarak kabul edilecektir. Bununla birlikte deney ve gözlemlerle kanıtlanamayacak olanlar ise anlamsız önermeler olacaktır. Bu aşamada ise felsefeye dil çözümlemeleriyle mantıksal önermeleri ayıklamak görevini yüklemişlerdir (Doğan, 2012).

Tıpkı pozitivistler gibi bilimin evrimsel bir süreçte ilerlediğini savunan mantıksal pozitivistler, bu ilerleyişi ise 'doğrulama yöntemi' üzerine oturtmuşlardır. Doğrulama tümevarımla yani tek tek tikel gözlemlerden hareketle tümel ve evrensel (kesin) sonuçlara ulaşma şeklinde gerçekleşmektedir (Yanık, 2008: 80). Doğrulama yöntemi, mantık sayesinde dilsel bir işlem haline dönüşmüştür. Çünkü bir yanda doğrulanan yargılar, öte yanda bu yargıları doğrulayan, yani gözlemleri dile getiren yargılar ve bunların arasındaki ilişkiyi kuran kurallar bulunmaktadır. İşte bu kurallar mantık kurallarıdır ve yargılar da sonuçta dilsel ifadelerdir (Ural, 2005: 8). Özellikle duyusal algıya vurgu yapan bu gelenek, modern bilim anlayışının 'uç' bir versiyonunu teşkil etmektedir. Zira bilimsel bilginin üretim sürecinden metafiziği tamamen elimine etmeye yönelmektedir. Bu şekilde ise objektif bir bilgiyi tamamen olgulara dayandırmak suretiyle yoruma açık öznel bilgiyi dışlamış bulunmaktadır.

Bütün bu bilimsel çabaların temelinde, varlığın varoluşsal sırrına erişebilmek yatmaktadır. Çünkü bu sırra erişebilmek, varlığın yani tüm evrenin işleyiş yasalarına da erişebilmeyi beraberinde getirecektir. Varlığın ve tüm evrenin işleyiş yasalarına ulaşılabilen ise evrendeki varlıkların işleyişleri arasındaki düzenliliğin ve art arda gelişin olduğunu kanıtlayacaktır. Yani bu, evrendeki tüm ilişkilerin gerekirci ve determinist bir yapıya sahip olduğunu gösterecektir. Varlığın ve evrenin işleyiş yasalarına ulaşmak, varlığın varoluş koşullarına da müdahale edebilmeyi mümkün kılacaktır. Sonuç olarak ise insan, aklını kullanarak bulduğu doğanın yasalarıyla doğayı; toplumun işleyiş yasalarıyla da toplumu manipüle edebilecektir (Tuna vd., 2015: 21).

Hem doğa bilimleri hem de sosyal bilimlerde yaklaşık üç yüz yıldan fazladır dünyayı anlamamızda bize yol gösteren modern dönem paradigmasının özetle şu temel ilkelere sahip olduğu ifade edilmektedir (Schwartz ve Ogilvy, 1979; aktaran Şimşek, 1997):

1) Gerçeklik basittir: İçinde yaşadığımız evren tekdüze, farklı ve kendine özgü sistemlerin bir toplamıdır. Yani bir şey, parçalarının toplamıdır.

2) Hiyerarşi düzenin ilkesidir: Sistemler en basitten en karmaşığa hiyerarşik bir düzen içinde sınıflandırılabilir. Bu ilke, toplumsal sistemlerde toplumun belli üyelerinin ikinci sınıf vatandaş (kadınlar, azınlıklar ve farklı ırktan olanlar) olarak görülebilmesinde, monarşik sistemlerde kralların tamamen dokunulmaz olmalarında ve kimyada elementlerin periyodik tablosunda yansıma bularak doğal dünyanın en basitten gittikçe karmaşıklaşan organizmalara doğru düzenlendiği şeklindeki genel bir anlayışa yol açmıştır.

3) Evren mekaniktir: Evren saat gibi işleyen mekanik bir obje ya da bir makinedir.

4) Gelecek ve yön belirlidir: Evren saat gibi çalışan bir olgu ise, evrenin geleceği en kesin biçimiyle önceden kestirilebilir.

5) Nedensellik ilişkisi: Newton'cu evrende parçalar arasında nedensellik ilişkisini biliyorsak, bu ilişkinin sonuçlarını da açıklayabiliriz.

6) Değişim niceliksel ve birikimsel şekildedir: Sistemler birikim yoluyla gelişirler, yani değişim sisteme yeni bir parça ya da boyut ekler.

7) Nesnellik zorunluluktur: Kartezyen evrende, bilim akıl yoluyla gerçekleşir ve bu süreçte gözlemci ve gözlenen kesin sınırlarla birbirinden ayrılmıştır.

Sonuç olarak modern dönemde nihilist bir yaklaşımla artık tanrının var olmadığı yeni bir dünya yaklaşımı meydana gelmiştir. Amaç insan aklının merkezde olduğu seküler bir inanç ve kültür oluşturmak, bilimin ışığında çalışmalar yapmak, teknolojik ilerlemeyle dünyadaki bir çok toplumun dünya algısının aynı anda ve aynı yönde değiştiği bir dünya yaratmak ve en nihayetinde ise tüm bunları mümkün hale getirecek bir paradigma oluşturmaktır. Çünkü evrenin insan müdahalesiyle şekil alabileceği fikrinin oluşması; endüstriyel üretim ve pazar ekonomisi, ulus devlet ve kitle demokrasisi gibi birçok siyasal ve yönetsel kurumun yeniden inşası, söz konusu paradigmanın genel geçer hale gelmesi neticesinde gerçekleşebilecektir (Giddens ve Pierson, 2001: 83).

### **1.3. Modern Toplumlarda Kamusal Hayatın Örgütlenişi**

Modern toplumlar doğası gereği etkin kurumsal ağlara (devlet, bürokrasi, parlamento, siyasi partiler, sivil toplum kuruluşları gibi) yaslanmak durumundadır (Aytaç, 2005: 1). Geleneksel toplumlardan daha karmaşık bir yapıya sahip olan bu toplumlar, ihtiyaçlara hızlı ve etkin yanıtlar üretebilmek için söz konusu kurumsal ağ içinde sistematik bir ilişki çerçevesinde yönetilmektedir. Bu ilişki ise modern devlet ile kamu yönetimi anlayışı için vazgeçilmez unsurlar olarak kabul edilmektedir.

Modern toplumlarda kamusal hayatın örgütlenişini sağlayan pozitivist dünya anlayışı da devlet ile kamu yönetiminin biçimlendirilmesini sağlayan önemli bir düşünce akımı olarak ortaya çıkmıştır. Avrupa'da on dördüncü yüzyıla kadar sadece kişilerin egemenliği ile eşanlı şekilde algılanan devlet aygıtı, bu düşünce yapısıyla belli bir siyasal rejimin özelliklerini, egemenliğin kullanılış biçimini ve coğrafi bir alan içinde mutlak gücün korunmasını sağlayacak gerekli yönetsel kurumları kapsayan bir görünüme sahip olmaya başlamıştır (Çapar, 2015: 20).

#### **1.3.1. Modern Devlet Anlayışının Yükselişi**

Devleti açıklamaya ve anlamlandırmaya yönelik teoriler, devletin temelde neyi ifade ettiği, niçin ve nasıl geliştiği ile ilgili bir takım hususlar üzerindeki

çalışmaları kapsamaktadır. Hiç şüphesiz devlet üzerine varılabilecek en genel kanı, siyasi otoritenin kurumsallaşmış haliyle, tarihte görülen iktidar örgütlenmelerinin içinde en buyurgan ve kapsayıcı olanı olmasıdır (Claessen ve Skalnik, 1993: 43). Siyasal otoritenin böylesi bir kurumsal yapıya erişebilmesi ise oldukça uzun bir zaman almıştır. Modern devletin oluşum sürecinde hangi aşamalardan geçtiğini en belirgin ve özet şekilde David Held sınıflandırmıştır. Held tarih boyunca görülen devlet düzenlerini beş gruba ayırarak inceleme yoluna gitmiştir. Bunlar (Held, 1992; akt. Pierson, 2015: 61):

- 1) Geleneksel haraç toplayan devletler,
- 2) Feodalizm (Bölünmüş otorite düzeni),
- 3) Standenstaat,
- 4) Mutlakıyetçi devletler,
- 5) Modern ulus devletlerdir.

Bu süreçte modern ulus devletlerden önceki tüm sistemler genel olarak geleneksel devletler olarak tanımlanmıştır (Pierson, 2015: 62). Avrupa’da geleneksel devletlerden ilk kopuş sürecinin ise feodal sistemin kapitalizme yerini bırakmasıyla gerçekleştiği görülmektedir. Oldukça parçalı bir iktidar sistemi ve hiyerarşik toplum yapısı sergileyen feodalizm, geleneksel toplumlarda bu hiyerarşiye bağımlı bir yapı öngörmüştür. Böylesi bir sistem içinde bireyin toplumsal düzeni belirlemedeki rolü oldukça kısıtlı olup, egemen sınıfların birey üzerindeki otoritesini sınırlayacak da herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır.

On ikinci ve on üçüncü yüzyıllarda kentlerde ticaretin gelişmesi, iktidarın krallar, efendiler ve yeni güçlenen kentli tüccarlar arasında paylaşılmasını gerektirmiştir. Feodal toplum yapısından ilk kopuşu simgeleyen bu düzen, aynı zamanda mutlakıyetçi rejimler için de bir temel oluşturmuştur. Gianfranco Poggi (2014: 56)bu ara süreci ‘erken modern yönetim sistemi’ yani ‘Standenstaat’ (polity of estate) olarak tanımlamıştır. Kentli sınıf bu dönemde feodal sistemin bireysel ilişkileri yerine, kendi kolektif ve kurumsal çıkarlarını sağlamak istemiştir. Bu nedenle hükümdara karşı çıkararak yönetimde düalist bir yapının oluşmasına neden olmuş ve feodalizmin çözülüşüne sebep olmuştur (Pierson, 2015: 65-66).

Modern devletin kökenleri, on yedinci yüzyılda Avrupa’da mutlakiyetçi devletin yükselişi ile devletin yöneten ve yönetilen sınıfların gücünden tamamen ayrı şekilde kavramsallaştırılması neticesinde oluşmaya başlamıştır (Çapar, 2015: 20). Yükselen kentli tüccar sınıfın (burjuvazi) kendi gücünün doğrudan bir ifadesi olarak da okunabilen mutlakiyetçi devlet, bu nedenle feodal bir ekonomiden kapitalist siyasi ekonomiye geçişin temellerini oluşturmuştur. Dolayısıyla söz konusu süreç, siyasi egemenlik ile maksimum kazanç peşinde koşan burjuva sınıfının ideallerini devlet aygıtında somutlaştırmasını içermektedir (Bulaç, 1998: 12). Yani mutlakiyetçi rejimlerde, her ne kadar keyfi bir iktidar yapısı öngörülmüş olsa da, mutlak monarkların sınırsız değil, belli bir egemen sınıfın çıkarlarını koruma hedefi doğrultusunda hareket ettikleri görülmektedir.

Nitekim yeni ekonomik sistem için de en uygun yönetsel model mutlakiyetçi rejimlere dayalı monarşidir. Çünkü feodal düzen pek çok otoritenin bulunduğu bir sistem üzerine kuruludur. Bu ise her otoritenin ticari sınırlandırmaları, farklı gümrük tarifeleri ve dolayısıyla ticaretin bir coğrafya içinde birden çok güç merkezi tarafından denetlenmesi demektir. Fakat burjuva sınıfı ticaretin sorunsuz ve serbestçe gerçekleştirilmesini talep etmektedir. Bunun için ise yerel otoritelerin kaldırılıp sadece bir otoriteye sorumlu olunacak düzene ihtiyaç vardır. Feodalitenin çözülmesini sağlayan bu gereklilik burjuvazi sınıfının ticareti güvenli şekilde yapabilmesini sağlayacak güçlü monarşi rejimlerle karşılık bulmuştur (Altunok, 2012: 89).

Egemenliğin bu arkaik yapısında monarklar hükmettiği topraklar içinde sadece kendisine eş bir mevki tanımamak bağlamında otoritelerini kurmaya çalışmışlardır (Poggi 2014: 60). Bu otoriteyi kurmak için başlıca araçları ise bürokrasi olmuştur. Bu dönemde bürokrasi toplumda her türlü siyasi işlevi –vergi toplama, mahkemeler, yasama ve kolluk kuvvetleri (polis ve ordu)- yürüterek, devlet denetimini kurma görevini üstlenmiştir. Örneğin vergilendirme gibi birtakım önemli yetkiler ile bu yetkileri kullanacak personelin istihdamı merkezi otoriteyi yetkin kılacak önemli argümanlar olarak kullanılmıştır (Wallerstein, 2005: 71). Fakat zamanla bürokrasinin elde ettiği ayrıcalık, burjuvazinin çıkarlarına yönelik bir tehdit olarak algılanmaya başlanmıştır. Özellikle ekonomi politikaları, mülkiyet ve piyasa

gibi burjuvazinin en temel kurumsal düzenlemelerine yönelik ciddi kısıtlamalar bürokrasiye karşı bir cephe oluşturmuştur. Bu durum en nihayetinde hükümdarın yetkilerinin sınırlandırılmasına yol açacak gelişmelere ve dolayısıyla sözleşmeye dayalı anayasal hareketlerin doğmasına yol açmıştır (Kotan, 2016: 17-18). Güçlü monarkların otoritesinin kısmen de olsa bölünmesini ve gücün burjuva sınıfla paylaşılmasını sağlayacak bir takım hukuksal sınırlandırmalar gündeme gelmiştir. Avrupa'da hukuksal alanın (özellikle anayasa ve idari hukuk alanının) genişlemesi bu koşullarla açıklanabilir (Altunok, 2012: 90).

Egemenliğin modern devlet ile evirilmesi sadece dâhili değil, aynı zamanda harici yani diğer devletlerarasında bir otorite olma iddiasıyla da ilişkilidir. Modern devlette egemenlik hiçbir devletin belli sınırlar içindeki idari, kanuni, adli ya da askeri türden müdahalesini kabul görmemesiyle özdeşdir. Bu durum aslında egemenliğe saygı gibi ülkeler arasında varsayımsal bir alışverişten kaynaklanmaktadır (Wallerstein, 2005: 73). Bu alışveriş ülkeler arasında bir karşılıklı tanınmayı gündeme getirmekte ve otoritenin sınırlar içinde meşru bir zemine sahip olmasını gerektirmektedir. Modern devletin oluşumunun en önemli sacayaklarından biri de işte bu meşruluk zemininin ulusalcı bir perspektifte yapılanması ile vuku bulmuştur. İnsanlar, ulusalcı devlet yapısı ile meşru otoriteye daha çok saygı duymaya ve onun güç kullanımını da uluslararası koruması uğruna daha çok kabul edilebilir görmeye başlamışlardır (Kotan, 2016: 19). Bu şekilde devlet belli sınırlar içinde meşru açıdan güç kullanabilecek tek merkezi örgüt olarak ortaya çıkmaya başlamıştır.

Mutlakiyetçi devletlerden modern devletlere yönelimin egemenlik dışındaki diğer vurguları, Perry Anderson'ın da (1974; aktaran Pierson, 2015: 68) ifade etmiş olduğu şu beş kurumsal nitelik çerçevesinde şekillenmiştir: Sürekli bir ordu, merkezi bir bürokrasi, sistematik ve tüm devleti kapsayan bir vergi rejimi, resmi bir diplomatik yapı, son olarak da ticaretin ve ekonomik gelişmenin sağlanmasına yönelik devlet politikalarıdır. Bu yenilikler modern devletin yapı taşları olarak kabul edilmektedir. Bununla birlikte söz konusu nitelikler, tıpkı egemenlik anlayışında olduğu gibi, önceleri arkaik bir yapıda biçimlenmiş ve daha sonra günümüzdeki haline evrilmiştir. Örneğin bürokrasi mutlakiyetçi dönemde var olsa da henüz

reformu edilmemiş, profesyonellikten uzak bir görünüme sahip olmuştur. Ya da sürekli bir ordu kurulmuş olsa da bu orduların insan kaynağı sadece yabancı paralı askerlerden oluşmuştur. Yine söz konusu yapı içinde her ne kadar güç kullanma ve bölgesellik gibi özellikler yer alsa da hâkimiyet gösterdikleri alanda belli bir idari ve askeri kapasiteleri olmamıştır. Devletin kendine kaynak sağlama metotları oldukça acımasızca olup, vergilendirmeye yönelik herhangi bir rejim uygulanmaksızın keyfi bir haraç toplama sistemine dayanmıştır. Egemenlik, tekeli otorite, ulus ve anayasallık gibi kavramlar, daha çok modern düşünce yapısıyla özdeş olup, devlet bu kavramlarla kurumsal bir niteliğe sahip olmaya başlamıştır. Bu noktada modern devletin unsurları iseşiddet araçlarının tekel denetimi, bölgesellik, egemenlik, anayasallık, kişisel olmayan iktidar, kamu bürokrasisi, otorite/meşruiyet, yurttaşlık, vergilendirme olarak gelişmiş ve yerleşmeye başlamıştır (Pierson, 2015: 23, 60-61,68).

Statik bir coğrafi sınır ve bu sınırlar içindeki uluslar ise yeni Pazar arayışlarının karşılığı neticesinde oluşmuştur(Kotan, 2016: 20). Dolayısıyla ulus fikri, kapitalizmin tek-türdenleştirici misyonunu taşımayı üstlenen temel bir birlik olarak şekillenmiştir. Modern düşüncenin birbirine benzer insanlar, toplumlar ve devletler yaratma misyonu altında biçimlenmiş ulus devletler, böylece feodal parçalanmışlığın ardından sanayi kapitalizmi ile sınırları çizilmiş bir toprak parçası üzerinde merkezi bir pazar oluşturabilmenin de ön koşulu olmuştur. “Modern ulus ve devletleri kapitalizmin şafağında doğmuştur” sözü ulus devletler ile kapitalizmin tarihsel gelişim evresini özetlemektedir (Kaya, 2016). Batının kendi toplumsal uzlaşısını kurduğu ulus devlet yapılanması, daha sonra diğer ülkelerde de etkili olarak Batı için, dünyadaki sosyal ve siyasal gelişmelerin tabi akışına yön vermeyi sağlayacak bir araç haline gelmiştir.

Modern devlette sınırların oluşumu, egemenliğin merkezileşmesi ve idarenin genişlemesi için de bir temel oluşturmuştur. Bu durum on sekizinci yüzyılda Avrupa’da meydana gelen devrimlerden sonra ulus devletlerin ortaya çıkışında önemli bir faktördür. Modern devletin belli bir toprak parçası üzerinde sınırlarının belirlenmesi, o toprak üzerinde yaşayan insanların kimliklerinin de bir kalıba dökülmesini gerektirmiştir. Böylece modern devlet, ulusal bir bütünlük çerçevesinde

egemenliğin temel kaynağı haline gelmiştir. Söz konusu egemenliğin özünde, ulusun bireysel ruhlardan farklı bir ulusal ruh ve bilince sahip olduğu düşüncesi bulunmaktadır. Dolayısıyla modern devlet anlayışı ulusal egemenlik öğretisi doğrultusunda şekillenen bu mistifikasyonla şekillenmiştir.

Bu zihinsel üretim, aynı zamanda yetkin bir yurttaşlık ve demokrasi anlayışını da kapsamaktadır. Devlet ile birey arasındaki ilişki, gücün tek taraflı bir yansıması şeklinde gerçekleşmemektedir. Devletin elindeki güç kullanma tekeli, anayasal sınırlar çerçevesinde belirlenmektedir. Toplumsal yaşama olan müdahalesi ise, halkının iradesini temsil ettiği savı ile gerekçelendirilmektedir. Yani devletin, toplumsal iradenin kontrolü altında bulunduğu kabul edilmektedir (Pierson, 2015: 82-83).

Söz konusu durum aynı zamanda sözleşmecî ve anayasal devlet anlayışının bir yansımasıdır. Geleneksel toplumlarda toplumsal eşitsizlik, bireylerin doğuştan ait oldukları toplumsal kategorilerin Tanrı tarafından tanzim edildiği inanışından dolayı bir kader olarak görülmektedir. Bu koşullarda geleneksel devlet, bir sözleşmenin değil doğal bir sürecin uzantısı olarak kabul edilmiştir. Geleneksel toplumlarda devlet–toplum, kamusal alan–özel alan gibi ayrımların yapılmamasının, daha doğrusu modern anlamda yapılmamasının nedeni de işte bu husustur. Bu toplumlardaki siyasal düzende kamusal alan (publicity), devletin yani imtiyazlıların alanı demek olup, köylülük, yoksulluk ya da köleden yoksunluk, daha doğrusu aristokrasiye mensup olmamak, kamusal alana kabul edilmenin önündeki temel engeldir. Doğal olarak özel alan (privatus) da kamusal alana iştirak edemeyenlerin alanı anlamını taşımaktadır. İşte bu kategorilerin yeniden yorumlanması, ancak modern devletin ve ondan ayrılan modern toplumun oluşumuyla gerçekleşebilmiştir (Habermas, 2015: 60-61).

Weber (2006: 310) toplumsal örgütlenmenin duygusal olandan bu şekilde ayrışmasını, rasyonelleşmenin zorunlu bir sonucu olarak görmüştür. Modern devlet bu hususta toplumun rasyonel tasarımı için, onun içinden rasyonel olmayanların ayıklanmasını zorunlu kılmıştır. Modern devlet işte bu noktada, toplumun rasyonel tasarımını sağlamak adına tam anlamıyla bir toplum mühendisliği misyonunu üstlenmiştir. Zygmunt Bauman ise (2003: 34) modern devletin bu rolünü

‘bahçıvanlık’ metaforu ile açıklayarak, bu devlet yapısına ilişkin şu şekilde bir ifade kullanmıştır:

“Egemenliğindeki insanları, aklın yasalarıyla uyumlu, düzenli bir topluma dönüştürmek için onları kapsamlı bir şekilde incelemeyi misyon edinmiş, kutsal bir cihat gücü olarak doğdu. Rasyonel bir şekilde tasarlanan toplum, modern devletin ‘causa finalis’i [nihai amacı] ilan edilmişti.”

Rasyonellik modern devletin hem Tanrıyla bağına koparmış hem de onu teknikleştirerek soyutlamıştır. Böylece modern devlet teknik bir devlete dönüşerek, sayısız idari mekanizmayla işleyen dev bir oluşum halini almıştır. Bürokrasi ise modern devletin makine dairesi işlevini üstlenmiştir (Saygılı, 2010: 85-86). Mutlakiyetçi rejimler döneminde toplum üzerinde otorite sağlamanın aracı olarak misyon üstlenen bürokrasi, modern dönemde toplumu yönlendirme ve yönetmemisyonlarını üstlenmeye başlamıştır. Böylesine önemli bir işlevi olan bürokrasiyi Weber, ‘toplu eylemi’ rasyonel düzenlilik kazanmış ‘toplumsal eyleme’ dönüştürmenin başlıca aracı olarak ifade etmiştir (Weber, 2006: 311).

Modern devlet bürokrasiden manevi yönü ya da kişiselliği dışlayarak, ahlaki sorumluluk anlayışı yerine teknik sorumluluk anlayışını gündeme getirmiştir. Böylece modern devlet, bürokrasi vasıtasıyla yönetimdeki tüm dışlıların birbiriyle ilişkili olduğu ve çok sayıda görevin tek bir merkezden yürütüldüğü bir makine tasarlamayı öngörmüştür (Poggi, 2005: 119).

Modern devletin bu unsurlar çerçevesinde kurumsallaşmasında, onu siyasal toplulukların genel bir kategorisi olarak gören Weber’in katkısı oldukça fazladır. Weber’in devlet olma haliyle ilgili yapmış olduğu tanım, bugün hala söz konusu kıstasların belirlenmesinde en önemli referans olmaktadır. Ona göre devlet;

“Sürekliliği olan zorunlu bir siyasal örgüt; idareyi yürüten memurları ve kurulan düzene itaati sağlamak için meşru olarak fiziksel güç kullanım tekeline ellerinde bulundurdukları sürece devlet olarak adlandırılır...(Modern devlet) yasama organı tarafından değiştirilebilen, idareyi yürüten memurlarının –ki bu memurlar da kurallar ile denetim altında tutulurlar-, örgütlü faaliyetlerinin kaynağı olduğu idari ve hukuki bir düzene sahiptir. Bu düzen salt, çoğunluğunu doğumları ile elde eden, kendi üyeleri üzerinde değil, hükümlerlik alanı içinde cereyan eden tüm faaliyetler üzerinde bağlayıcı bir otorite kurma iddiası içindedir. Böylelikle bu örgüt belli bir coğrafi bölgede itaati zorunlu bir yapı haline gelir, daha da ötesi, günümüzde güç kullanımı ancak devlet tarafından veya onun emri ile yapılırsa meşru kabul edilmektedir... modern devletin güç

kullanımı tekeli altına alınması, zorunlu hükümlerliliğini ve sürekliliğini sağlamak için elzem bir unsurdur.” (Weber, 1978: 54-56; aktaran Pierson, 2015: 22).

Bu yönüyle modern devlet sınırları belirlenmiş bir coğrafya içerisinde itaati zorunlu bir denetim yapısı oluştururken, toplum yani yurttaşlık bilinci oluşmuş homojen bir kitle üzerinde de örgütlenmesinin en somut ifadesi olarak yönetim mekanizmasına ihtiyaç duymaktadır. İşte bu bağlamda kamu yönetimi modern devletin ulusal çapta örgütlenmiş en somut ifadesi olarak karşımıza çıkmaktadır.

### **1.3.2. Klasik Kamu Yönetimi Anlayışının Gelişimi**

Tarihsel süreç içerisinde çok çeşitli devlet formları ortaya çıkmış ve bu devlet formlarının kavramsal bağlamda tanımlanması her zaman soyut bir nitelik taşımıştır (Şaylan, 2003: 58). Modern dönemde ise, mekânsal (topraksal) sınırların dâhil edilmesiyle yeniden inşa edilen devlet kavramı, onu somut hale getiren maddi gerçekliğini kamu yönetiminde bulmuştur. Buradan da anlaşılacağı üzere, devlet içinde yönetim ve kamu yönetimi olguları “politik ve ideolojik bir örgütlenmenin eylem düzeyine yansımış etkinlikleri” (Dikmen, 2017: Giriş) şeklinde ortaya çıkmıştır.

Modern anlamda kamu yönetimi, on altıncı yüzyılda “kapitalist toplumda ulus devlet kabuğu içindeki yönetim olgusu” (Güler, 2011b: 79) olarak ortaya çıkmıştır. Yani kamu yönetimi kapitalizmin güç ve iktidar ilişkilerinin etkisi ile şekillenmiştir. Söz konusu ilişki yapılarının belirlenmesinde modern devletin kuruluşunda da önemli rol oynayan ve devletin temel dayanağı ile birleştirici unsuru olan bir takım gelişmeler etkili olmuştur. Dolayısıyla tarihsel açıdan modern anlamda kamu yönetimi, ortaçağın bitişiyle birlikte baş gösteren değişim rüzgârı ile şekillenmeye başlamıştır. Söz konusu değişimin tanımlanmasında yararlanılan modern dönem toplumsal dünyanın adım adım iktisadi ve yönetsel bağlamda rasyonelleşip farklılaşmasına, kapitalist endüstriyel devletin ve kamu yönetiminin ortaya çıkmasına neden olmuştur (Featherstone, 2013: 23). Yeni bir evreye geçişi vurgulayan modernlik bu kapsamda, bir toplum projesi olarak en büyük mühendisliğini yönetimi bağımsız bir disiplin olarak ortaya çıkarmasıyla gerçekleştirmiştir.

Kamu yönetiminin bağımsız bir disiplin olarak ortaya çıkışı ise, tarihsel süreç içinde gelişim gösteren iki farklı yaklaşım çerçevesinde ele alınmaktadır. Bu yaklaşımlardan ilki Avrupa kökenli ‘kameral bilimler, yönetim bilimi ve yönetsel hukuk alanlarına’ dayanan yönetim düşüncesidir ki, bu anlayış çerçevesinde kapitalist ve modern yönetim düşüncesinin devlet eliyle yapılandırıldığı göze çarpmaktadır. İkinci kaynak ise, bu düşünceyi kamu yönetimi konseptiyle yeniden şekillendiren ve Wilson tarafından başlatılan Amerikan yönetim düşüncesidir ki, bu anlayış çerçevesinde ise feodal toplum yapısından sonraki kapitalistleşme ve modern yönetim süreci, liberal temeller üzerinden kendi yapılanmasını kendisi tamamlamış bulunmaktadır (Altunok, 2012: 72).

Esas itibariyle modern yönetim düşüncesinin kökenine ilişkin ilk ürünler, ‘kameralizm’ olarak da anılan ve genel bağlamda devletin iç örgütünü kapsayan bir akım ile Avrupa’da gündeme gelmiş bulunmaktadır. Kameralizm, hem toplumsal hem de ekonomik açıdan hükümetin müdahalesini içeren bir alanı kapsamaktadır (Şaylan, 2003: 577-578). Buna göre devlet, karşılaşmış olduğu yönetsel sorunlarla ilgili, uygulamaya yönelik bilgiler üretme işleviyle, bürokratik bir nitelik taşımaktadır (Gürkan, 2007: 218-219). Avrupa kökenli söz konusu yönetim bilimi yaklaşımına, hukuk merkezli düşünce yapısının da katkısı oldukça fazladır. Özellikle on sekizinci ve on dokuzuncu yüzyıllarda, mutlakıyetçi siyasi rejimlerin anayasal hareketler ile dönüşüm geçirmesi, hukuka bağlı yönetsel sorunların daha çok ön plana çıkmasına neden olmuştur (Şaylan, 2003: 577-578).

Kara Avrupası’nda yönetim bilimleri alanındaki bu gelişmeler etkisini II. Dünya Savaşı’na kadar devam ettirmiş, daha sonra ise Amerikan etkisiyle yeniden bir yapılanma sürecine girilmiştir. Daha önce 1916 yılında yayınlamış olduğu ‘Genel ve Endüstriyel Yönetim’ (Administration Industrielle Et Generale) isimli çalışmasıyla, hukuki kurallar dışında daha çok özel teşebbüs ilkeleri çerçevesinde yönetimi inceleyen Henri Fayol, bu gerilimde önemli bir kırılma yaşanmasını sağlayan başat aktör konumundadır. Fayol’dan itibaren Fransa’da yönetsel işlev ve ilkeler normatiflik ve evrensellik özellikleriyle ön plana çıkmaya başlamış ve daha sonra ise incelemeler yönünü Amerikan kamu yönetimi anlayışına çevirmiştir (Emre, 1998: 36).

Bu bağlamda bilimsel nosyonda ilk kullanılışını Avrupa'ya borçlu olan kamu yönetimi, bağımsız bir disiplin olarak ise ilk ortaya çıkışını Amerika'ya borçludur. Bir Amerikan icadı olarak tanımlanan kamu yönetimi disiplinin, mucidi ise eski başkanlardan Wilson olarak gösterilmektedir. Bunun nedeni Wilson'un 1887 yılında yayınlamış olduğu 'İdarenin İncelenmesi' adlı makalesinde kamu yönetimini iç içe girmiş olduğu siyaset biliminden ayırmış olmasıdır. Her ne kadar kamu yönetimi biliminin Avrupa kökenli olduğunu vurgulamış olsa da, Wilson yine de bu disiplinin tarihsel geçmişi içinde kurucu bir isim olarak kabul edilmiştir(Altunok, 2012: 84). Wilson'a göre bu bilim, Fransız ve Alman profesörleri tarafından tekçi ve merkeziyetçi hükümet biçimlerine uydurularak oluşturulmuştur. Bu disiplinin Amerika'da uygulanması için ise sade ve birlikçi bir devlete göre değil, âdemi merkeziyetçi esaslara dayalı bir hükümet sistemine göre yapılandırılması gerekmektedir. Dolayısıyla bu disiplinin düşünce tarzı, prensipleri ve temel gayeleri ile topyekûn Amerikanlaştırılması gerekmektedir. Yani damarlarındaki bürokratik ateş söndürülmeli ve ciğerlerine bol bol Amerika'nın daha hür havası doldurulmalıdır (Wilson, 1961: 58).

Wilson'un, kamu yönetiminin bağımsız bir disiplin olarak incelenişindeki en önemli katkısı yönetimi siyasetten ayırıştırması olmuştur. Ona göre idari alan bir iş alanıdır ve siyasetin telaş ve heyecanından uzak olmalıdır (Wilson, 1961: 63).İdare ancak bu şekilde en etkin haline ulaşıp siyasal etkilerden uzakta kalabilecektir. Amerikan yönetim anlayışının bir parçası olan bu ayrışma, aslında ülkenin tarihsel geçmişinden kaynaklı bir durumun sonucu niteliğindedir. On dokuzuncu yüzyıl sonlarında ABD bürokrasisinde uygulanan yağma sistemine karşılık liyakat sistemine dayalı bir personel rejimi öngören bu ilke, 'siyasal istismarcılığa karşı savaşılm' kampanyasının bir ürünü olarak gündeme gelmiştir (Güler, 1994: 10).Nitekim siyaset gücü elinde bulundurmakla eş anlamlıdır. Siyasetle yönetimin karşılıklı etkileşimi, genellikle merkezileşmiş olan ve yönetsel kurumları ise tamamen parti programlarına göre örgütlenmiş olan ülkelerde geçerli olmaktadır (Tortop vd., 2010: 42). Bu şekilde önemli pozisyonlara yapılacak atamalarda, politikacılara daha fazla yetki tanınmakta ve politikaların uygulanışı da bu kapsamda siyasal bir nitelik kazanmaktadır. Eğer idareciler siyasi bir tavırla, yani kendilerini

atayan süreç aracılığıyla ya da parti örgütünün içinde devam eden konumları ile hareket ederlerse yozlaşma muhtemel bir sonuç olacaktır ve keyfi kararların verilmesi ise kaçınılmaz olacaktır (Hughes, 2014: 108).

Bu bakış açısı Wilson'un siyasetten uzaklaştırdığı kamu yönetiminin, işletme yönetimine evrilmesine ve kamu yönetiminde ise evrensel işletimsel (managerialism) çizginin oluşmasına neden olmuştur. Kamu yönetiminin geçirmiş olduğu bu evrimsel süreç 'Klasik Kamu Yönetimi' düşüncesinin şekillenmesinde de temel hareket noktası olmuştur (Ülker, 1995: 185). Literatürdeki kimi kaynaklar klasik kamu yönetimi deyimini yerine geleneksel kamu yönetimi deyimini kullanmayı tercih etmiştir. Bu çalışmada klasik kamu yönetimi deyimini kullanılma nedeni modern dönem ile ortaya çıkan paradigmalara kamu yönetiminde nasıl yansımalar bulduğunun incelenmesi ve düşünürlerin de ilerlemecilik düşüncesi çerçevesinde teorilerini geliştirmiş olmalarından kaynaklanmaktadır. Böylece bu dönemde ortaya atılmış söz konusu teorilere ait paradigmalara, geleneksel dönemden daha kolay ayırt edilebileceği düşünülmüştür.

Klasik kamu yönetimi yaklaşımı, yönetim görevinin belirgin bir şekilde liyakat temelli bir meslek haline gelmesine neden olmuştur. Owen E. Hughes' (2014: 93-94) tarafından bu model şu şekilde tanımlanmıştır:

“siyasi liderliğin formel kontrolü altında, sıkı sıkıya bürokrasinin hiyerarşik modeli ile temellendirilmiş, sadece kamu çıkarı ile güdülenmiş kalıcı, tarafsız ve anonim memurların ve iktidara gelmiş her partiye eşit olarak hizmet eden ve siyasalara katkıda bulunmak yerine siyasetçiler tarafından karar verilen siyasaları sadece yönetmekle yetinen memurların işe alındığı sözlüğün gerçek anlamında bir idare.”

Hughes (2014: 30) söz konusu modelin ise şu temel özelliklere sahip olduğunu ifade etmiştir:

1) Devletler kendilerini Weber tarafından şekillendirilen bürokrasinin temel ilkelerine göre örgütlemelidir.

2) Çalışmanın yalnızca tek bir 'en iyi yolu' olmalıdır ve Taylor'un bilimsel yönetiminin ilkelerine sıkıca bağlı kalma, örgüt işleyişinin bu 'en iyi yol' olarak kabul edilmelidir.

3) Devlet, siyasa alanın aynı zamanda bürokrasi vasıtasıyla doğrudan mal ve hizmet sağlayıcısı konumundadır.

4) Siyasi ve idari meseleler birbirinden ayrılırken, siyasa alan siyasi liderlik tarafından korunmalı, idare ise talimatların yürütülmesini sağlamalıdır.

5) Kamusal çıkarın bireysel kamu görevlisinin motivasyon kaynağı olduğu varsayılır.

6) Kamu yönetimi özel bir çeşit faaliyet alanı olarak düşünülür ve bu yüzden herhangi bir siyasi üste eşit bir şekilde hizmet verebilme yeteneğine sahip, yansız, özerk, ömür boyu iş garantisi olan profesyonel bir bürokrasiye ihtiyaç duymaktadır.

7) Kamu hizmetinde yer alan görevler idareyle ilgilidir. Bu, başkaları tarafından verilen talimatları, sonuçlara ulaşmak adına şahsi sorumluluk taşımaksızın takip etmek anlamına gelmektedir.

Söz konusu niteliklerle tanımlanan klasik kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde kamu yöneticilerinin; dışsal etkilerden uzak ve etkin bir biçimde kurumsal etkinlikleri sürdürdükleri, siyaseten belirlenen hedefleri gerçekleştirdikleri, formalite, kural ve normları eksiksiz bir şekilde uygulamaya çalıştıkları varsayılmaktadır (Yıldırım, 2010: 845). Bu yönüyle işletimcilik klasik kamu yönetiminin hâkim olduğu yirminci yüzyıl boyunca yükselişe geçmiş ve değişik dönemlerde de pek çok akımı etkisi altına almış bulunmaktadır. Christopher Pollitt işletimciliği bir ideoloji olarak nitelendirmiştir. Söz konusu ideolojiye göre toplumsal ilerlemenin kaynağı ekonomik verimlilik ve ekonomik verimliliğin kaynağıysa teknolojik gelişmişliktir. Örgütsel başarı ise yöneticilerin kalitesine ve profesyonelliğine bağlıdır (Terry, 1998: 196).

Bu şekilde bir makine formu kazandırılan örgütlerde kamu yöneticisi emek sürecinin her aşamasını kontrol altına alabilir, manipülasyon sağlayabilir ve hatta toplum mühendisliğine bile kalkışabilir pozisyondadır. 'Gerçek' bu işleyişe göre her zaman insan dışı ve nesnel olarak algılandığından, olaylar da bu gözle değerlendirilmektedir. Kamu yöneticisi de dünyayı nesnelardan oluşan bir yer olarak algılayarak, bilimi ve araçsal aklı manipüle etmenin bir aracı olarak kullanmaktadır (Chittick, 2010: 132). Dünyayı ve yaşamı standartlara bağlamanın en temel koşulu da zaten onu parçalara ayırarak daha algılanabilir ve incelenebilir kılmaktan, yani kendi

nesnellğine hapsolmuş, hükmedilebilir bir şey olarak kurmaktan geçmektedir (Dikmen, 2003: 5).

Klasik kamu yönetimi anlayışı ile kamu yönetiminde meydana gelen bu bilimsel örgütleniş, kamu hizmetlerinin sunulmasında emeğin yerine mekanik enerjinin almasına neden olmuştur. Üretimin her aşamasında kullanılan teknolojik aletler, insanların üretim sürecindeki rolünü daraltarak işbölümü ve uzmanlaşmanın yolunu açmıştır. Önceden herkes her işi yapabilmekteyken, modern üretim sisteminde insan artık üretimin ya da hizmetin sadece belirli kısımlarında yer almaya başlamıştır. Dolayısıyla yaratılan kamu yönetimi anlayışı da tıpkı bir saat gibi işleyen evren tasarımının deterministik anlayışına sahiptir. Söz konusu yönetim anlayışına göre ise insanlar sadece belli davranış kalıplarına göre hareket edebilmektedir.

Bu anlayışın kamu yönetimindeki en önemli yansıması ise, Weberyen bürokrasi anlayışının toplumsal alana olan hâkimiyeti ile gerçekleşmiştir. Bürokrasi, klasik kamu yönetimi anlayışı içerisinde, özellikle yirminci yüzyıl toplumlarının en büyük kaldıracı olmuştur. Öyle ki bir süre sonra dünyanın hemen hemen bütün ülkelerindeki gelişmişlik düzeyi bürokratik örgütlenme açısından bulunulan düzey ölçülerek belirlenmiştir (Güler, 2005b: 1). Gerçekten de Weberyen bürokrasi, daha önceki yönetim biçimleri ile karşılaştırıldığında oldukça önemli hususları geliştirdiği görülmektedir. Öncelikle daha önce kişisel olan veya kişisel ilişkilere dayanan idare sistemi, artık kurallara dayalı ve gayri şahsi bir model etrafında şekillenmeye yönelmiştir (Turan, 2015: 88).

Bununla birlikte klasik kamu yönetiminde idarenin gayri şahsiliği etkinlik ve sorumluluk ilişkileri açısından da önemli bir argüman oluşturmaktadır. Weber'in yanı sıra Woodrow Wilson ve Frederick Taylor da etkinliği geliştirebilmek adına gayri şahsiliği ele almışlardır. Wilson bu hususta, idari süreçlere bilimin uygulanmasının bir sonucu olarak idare ile siyasetin ayrılması gerektiğini ileri sürmüştür. Ona göre idari alanın siyasetten ayrılması, aynı zamanda siyasi sorunlardan –yolsuzluk, kayırmacılık gibi- bağımsızlaşması demektir. Böylece Wilson kamu idaresini ayrı bir süreç ve bilim haline getirilmesini hedeflemiştir. Belli bir kurumsal kimlik kazanan klasik kamu yönetiminin bütüncül bir şekilde ele alınışı ise 1920'li yıllarda Taylor tarafından gerçekleştirilmiştir. Taylor kendi teorisini iki

temel ilke çerçevesinde şekillendirmiştir. Bunlar; iş yapmanın ‘en iyi tek yolu’ olarak işin standartlaştırılması ve bu standartları sürdürmeyi garanti eden bir kontrol mekanizmasıdır (Turan, 2015: 88-89).

Modern dönem paradigmasının kamu yönetimindeki yansımaları anlayabilmek için yukarıda kısaca değinilen yönetim teorilerini daha detaylı incelemek gerekmektedir. Hughes’in yönetimin klasik modelini incelerken ele aldığı ‘Weber’in Bürokrasi Teorisi’, ‘Wilson’un Yönetim ve Siyaset Ayrımı Teorisi’ ve ‘Taylor’un Bilimsel Yönetim’ yaklaşımları bu çalışmada da klasik kamu yönetimini açıklamak için temel alınacaktır. Bununla birlikte klasik kamu yönetimine katkı sağlayan ve özellikle bağımsız bir disiplin olarak incelenişine imkân sağlayan düşünürlerden Frank Goodnow’a da Wilson’un başlangıç noktası olarak kabul ettiği yönetim ve siyaset teorisi kapsamında yer verilecektir.

### **1.3.2.1. Weber ve Bürokrasi Teorisi**

Klasik kamu yönetimi anlayışı, yapı ve işleyiş bağlamında teorik temellerini Weber’in kavramsallaştırdığı bürokrasi modelinden almıştır. Weber bu modeli oluştururken özellikle ileri düzey sanayileşmiş ülkelerden etkilenerek, söz konusu ülkelerdeki sanayinin makineleşmesi ile bürokratik örgüt tiplerinin çoğalması arasındaki benzerlikleri gözlemlemiştir (Morgan, 1998: 29). Modern toplumlara yönelik olan bu model, başta kamu örgütleri olmak üzere tüm örgütlerin şekillenmesinde oldukça etkili olmuş, bürokrasi çok sayıda işi ve görevi yerine getirmek için verimli bir yapı olarak görülmüştür. Weber’in yaklaşımı rasyonelliğe göre örgütlenmiş, uzmanlaşmaya dayalı iş bölümünü esas alan, ayrıntılı kurallara ve biçimselliğe dayalı, gayri şahsi, katı, hiyerarşik, kariyeri esas alan ve merkezizetçi nitelik taşıyan bir model öne sürmüştür (Eryılmaz, 2000: 23).

Weber modelinde metodoloji olarak ideal tip yapısını kullanmıştır. Weber bu ideal tip yapılanmasının nedensel analizler için önemli olduğuna inanmaktadır. İdeal tip, düşüncüyü kategorize eden ve ‘gerçekliğin sonsuz çeşitliliğini’ yakalamaya yardımcı zihinsel bir yapı olarak tasarlanmıştır. Ama bu, asla somut gerçeklikte ideal olarak kusursuz biçimiyle yer almayan, mantıksal kesinliğe sahip bir bileşimde gerçekliğin unsurlarının kavramsal bir yapılandırmasıdır. Yani ideal tip normatif bir

model değildir. Bununla birlikte herhangi bir mükemmellik türüyle de ilgisi yoktur. Bunun yerine ideal tip, saf bir durumdur ve asla gerçekleşmemiştir (Fry ve Raadschelders, 2017: 27-28). Weber ideal tip kavramını daha çok gerçeğin anlaşılmasında bazı ipuçları vermesi yani gerçeğin açıklanmasında bir araç olarak kullanmıştır. Ona göre ideal tip bir ütopyadır. Bu düşünceden hareketle ideal tip gerçeği yansıtmayan ve özdeş olmayan ancak gerçeğin bu düşünsel yapıdan ne ölçüde ayrıldığını anlamaya yarayan kavramsal bir bilgi aracıdır (Gülmez, 1975: 53). Dolayısıyla onun teorisindeki bürokrasi mekanizması da bir ideal tip olarak tamamen kamu yönetiminde yansıma bulmamıştır. Ona göre örgütler ancak bu modele yaklaştıkça bürokratik bir niteliğe sahip olacaklardır.

Weber'in bürokrasi kavramsallaştırmasında öne çıkan diğer bir unsur, modern Batı toplumunun da kurucu unsuru olarak görülen rasyonelleşmedir. Weber, bilimin sadece modern batıya özgü bir aşamada gerçekleştiğini ileri sürmüş ve eğitimli memurun ise hem modern devlet hem de modern yaşamın temeli olduğuna işaret etmiştir. Örgütsel yapı ve işleyişte ön plana çıkan rasyonellik anlayışının, aynı zamanda hukuksal açıdan belirli norm ve kuralların belirlenmesinde de etkili olduğunu belirtmiştir. Weber hukukun, rasyonel içtihat için önemli olan kesin sistematik düşünce biçimleri tarafından karakterize edildiğini ifade etmiştir (Fry ve Raadschelders, 2017: 29).

Weber, rasyonel toplumların ortaya çıkışını ise büyük ölçüde egemenliğin uygulanma biçimiyle bağlantılı olduğunu iddia etmiştir (Fry ve Raadschelders, 2017: 30). Egemenlik bilindiği gibi, onu temellendiren meşruluk ve otorite kavramlarına sıkıca bağlı bir durum oluşturmaktadır. Bürokrasi kuramını da bu kavramlar üzerine oturtan Weber, egemenliği meşrulaştıran temel otorite tiplerini tarihsel açıdan üçe ayırmıştır. Bunlar: Geleneksel otorite (kabile şefinin otoritesi), karizmatik otorite (olağan dışı bir liderin ortaya çıkışı) ve rasyonel-yasal otorite (modern toplumlara özgü otorite)'dir (Hughes, 2014: 101). Rasyonel-yasal otorite modern devletlerde rasyonel şekilde yapılmış yasalar çerçevesinde çalışan bürokratik sisteme aittir. Weber bu otoriteden türeyen modern bürokrasinin ise şu temel ilkelere sahip olduğunu ifade etmiştir (Weber, 2006: 290-293):

1) Kurallar yani yasalar ya da yönetsel yönetmelikler tarafından düzenlenmiş belirli bir yetki alanları ilkesi geçerlidir. Bu doğrultuda;

a) Bürokratik olarak yönetilen yapının amaçlarının gerçekleştirilmesine yönelik tüm görevler, belirli bir biçimde dağıtılmıştır.

b) Bu görevlerin yerine getirilmesi için gerekli emirleri verme yetkisi dengeli bir şekilde dağıtılmış ve görevlilerin kullanımına verilen şiddet araçları (fiziksel, dinsel vb.) kesinlikle sınırlandırılmıştır.

c) Bu görevlerin düzenli ve sürekli yürütülmesi ve karşılıkları olan yetkilerin kullanılması genel kurallara bağlanmıştır.

2) Görev ve kademeli hiyerarşik düzen içinde, denetimi sağlayacak iyi belirlenmiş bir ast-üst ilişkisi bulunmaktadır.

3) Modern bürokrasinin yönetimi, korunan yazılı belgelere dayanmaktadır. Resmi bir görevi yürüten memur kadrosuna, yönetimin maddi araçlar aygıtı ve dosyalarıyla 'daire' denir. Bu yüzden bürokrasi özel sektörden ayrı bir niteliğe sahiptir.

4) Daire yönetimi, daha doğrusu uzmanlık isteyen modern iş yönetimi, ayrıntılı bir uzmanlık eğitimi gerektirir.

5) Bir daire tamamen ortaya çıktığında, resmi faaliyet görevlinin tam çalışma kapasitesini kullanmasını gerektirir.

6) Dairenin idaresi, belli bir istikrarı ve kapsamı olan, öğrenilebilir genel kurallara bağlıdır. Bu kuralları bilmek, özel teknik bir öğrenimi temsil eder.

Weber, bu temel ilkeler ile bürokrasinin hiyerarşi ilkesine ve yasalarla açıkça belirlenmiş kurallar ilişkisine vurgu yapmıştır. Aslında bu vurgu, bürokrasiyi insanlar tarafından icat edilmiş bir rasyonel örgüt biçimi olarak görmesinden kaynaklanmaktadır. Bürokrasinin bilgiye dayalı kontrol içermesi, açıkça tanımlanmış yetki alanlarına sahip olması ve entelektüel şekilde analiz edilebilir kurallara göre hareket etmesi bu durumun bir göstergesidir.

Weber'in teorisinde bireyin memur olarak da önemli bir konumu bulunmaktadır. Ona göre memur sıradan vatandaştan daha üstün bir statüye sahiptir. Memurlar tarafsız bir şekilde hizmetin karşılığı olarak ömür boyu sürecek bir mevki kazanırlar ve iş başına da seçim ya da imtiyaza göre değil, liyakate göre gelirler.

Ömür boyu süren ve tam zamanlı olan bu kamu hizmeti, sabit bir maaşın ve hiyerarşik yapıda ilerleme umudunun düsturudur. Weber memurluk mesleği hakkında ise genel olarak şu temel hususlara dikkat çekmiştir (Weber, 2006: 295-300):

1) Memurlar, yönetilenlere kıyasla farklı bir sosyal itibar kazanmak isterler ve genellikle de bunu elde ederler.

2) Saf bürokratik memur tipi, daha yüksek bir otorite tarafından atanır. Yönetilenler tarafından seçilen bir memur, tipik bir bürokrat değildir.

3) Kamu bürokrasilerinde memurluk ömür boyu iş garantisi olan bir mevkiidir.

4) Resmi görevlilerin aldığı düzenli parasal karşılık, genellikle belirli bir aylık ve emekli aylığının sağladığı yaşlılık güvencesidir. Aylık, işçi ücretlerinde olduğu gibi yapılan işe göre değil statüye göre verilmektedir.

5) Memur, kamu hizmeti hiyerarşisi içinde kendine ‘kariyer’ edinmeye çalışır. Daha düşük aylıklı görevlerden daha yükseklerine doğru ilerler.

Weber aynı zamanda bürokrasi ve kapitalizmi birbirlerini destekleyen toplumsal yapılar olarak görmektedir. Bu aşamada kapitalizm, bürokrasinin sağladıklarını yani resmi işin kesin, eksiksiz, sürekli, mümkün olduğu kadar hızlı bir şekilde ve bürokratik davranışı öngörülebilir hale getiren hesaplanabilir kurallara göre yapılmasını istemektedir. Hem kapitalizm hem de bürokrasi ilişkilerinde gayri şahsiliği vurgulamaktadır. Piyasa işbirliği içindeki ortakların yasalara uygun şekilde davranmalarını ve daha önce verilen bir sözün ihlal edilemezliğini vurgulamaktadır. Bürokrasinin uzmanlaşmaya dayalı yapısı bu aşamada devreye girerek hesaplanamaz duygusal unsurları ortadan kaldırmaya yaramaktadır. Böylece genelde modern kültür aygıtının özelde de modern kapitalizmin talep ettiği tutumları önermektedir (Fry ve Raadschelders, 2017: 41).

Böylece Weber tam anlamıyla sanayileşmiş kapitalist toplum yapısının bir çözümleyicisi olmuştur (Kumar, 2010: 15). Weber’e göre “tam gelişmiş bürokratik mekanizmanın üstünlüğü, makineyle yapılan üretimin mekanik olmayan tüm öteki üretim biçimlerine olan üstünlüğünün aynısıdır.” (Weber, 2006: 308) Bu sözlerle Weber, söz konusu toplumların başlıca simgesi olan mekanik dünya tasavvurunu

kamu yönetimine uyarlamış olmaktadır. Makine üretimi, bilim anlayışı ve insana dair tüm alanları o kadar etkilemiştir ki örgüte dair temel anlayışların şekillenmesinde de önemli rol oynamıştır. Bu dönemde tüm örgütler saat gibi işleyen bir düzenlemeyle kurgulanmaya ve duygulara yer bırakmayan bir makine gibi çalışmaya başlamıştır (Morgan, 1998: 24). Bu çalışma şekli Weber'in teorisinde bürokrasinin kusursuz işleminin bir önkoşuludur. Böylece bürokratik sistem resmi ve gayrişahsî bir ilişki bütünlüğü çerçevesinde yürütülebilecek ve kararlar güvenilir kurallara göre alınabilecektir (Hughes, 2014: 106).

### **1.3.2.2. Wilson ve Siyasi Kontrol Teorisi**

Kamu yönetimi bağımsız bir disiplin olarak ortaya çıktığı ilk günden bu yana, farklı kavramlarla dile getirilen düşünce kalıplarının etkisi altında kalmıştır. Kamu yönetiminin belli bir form kazanmasına yönelik olarak ortaya çıkan bu düşünce kalıpları, alanın sürekli bir kimlik krizi yaşamasına neden olmuştur. İşte kamu yönetiminde söz konusu kimlik krizinin günümüze uzanan kaynağı, yönetim ve siyaset ayrımı üzerine olan Wilson'un teorisine dayanmaktadır (Güzelsarı, 2004: 1-2).

Wilson tarafından 1877 yılında ortaya atılan ve klasik kamu yönetiminin temel hareket noktasını oluşturan bu teori, üç temel varsayıma dayanmaktadır. Bunlardan ilki hesap verebilirlik ve sorumluluk arasındaki ilişkidir. Buna göre bir dairenin iki temel görevi bulunmaktadır: Siyasanın gelişiminde ve uygulanmasında siyasi liderliğe tavsiyede bulunmak ve kendi kaynaklarını kullanarak siyasanın uygulanmasını sağlayabilmektir. Her bir kamu hizmetlisi, dairenin hiyerarşik vasıtasıyla kabineye karşı ve dolayısıyla da halka karşı sorumludur. İkincisi siyasetçilerin alanı olan siyasi meseleler ile kamu hizmetine bırakılmış idari meseleler arasında kesin bir ayrım yapılmasına yöneliktir. Üçüncüsü de idarenin anonim ve tarafsız olduğu varsayımına yöneliktir. Yani idare hiçbir kararla ya da siyasa ile kişisel olarak ilgisi olmayıp, bakanlık adına bunları uygulamaya koymakta ve her siyasi lidere eşit şekilde hizmet etmektedir (Hughes, 2014: 109-110).

Kamu yönetiminin bir Amerikan icadı olarak nitelendirilmesine neden olan Wilson'un teorisinin dayanağı, esasında 1877 yılı öncesinde asıl atalar olan Fransız

Vivien (1859) ve Alman Bluntschli'ye (1864) dayanmaktadır (Saklı, 2013: 291). Vivien 'Yönetmel İncelemeler' adlı çalışmasında yönetim ve siyaset ayırımına dikkat çekerek, kuvvetler ayrılığı bağlamında yasama, yürütme ve yargı erklerinden yürütmeyi; ulusun genel çıkarları bağlamında 'siyasi' ve kamu hizmetlerinin etkin bir şekilde gerçekleşmesi bağlamında ise 'yönetmel' nitelendirmiştir (Martin, 1987; aktaran Saklı, 2011: 104). Bluntschli ise 'Politik' adlı eserinde kamu yönetimini hem siyaset hem de kamu hukukundan ayırarak disipline katkı sağlamıştır (Saklı, 2011: 104-105). Wilson da kamu yönetiminin siyasetten ve hukuktan ayrı olduğunu ifade ederken bu düşüncenin Alman otoritelere ait olduğunu dile getirmiştir. Bu hususta Bluntschli'ye atıfta bulunarak siyaseti, devletin 'büyük ve evrensel hususlarında' ve idareyi ise 'ferdi ve küçük hususlarında' faaliyeti olarak nitelendiğini ifade etmiştir. Böylece siyasetin devlet adamının ve idarenin ise teknik memurun ilgi alanı olduğunu vurgulamıştır (Wilson, 1961: 64).

Klasik kamu yönetiminin şekillenmesine katkı sağlayan Goodnow ise 1900 yılında 'Siyaset ve Yönetim' (Politics and Administration) kitabıyla siyaset ve yönetim ayırımına ilişkin ilk kuramsal çalışmayı yaparak, bu durumu "devlet iradesinin ifadesi ve iradenin yerine getirilmesi" şeklinde tanımlamıştır (Shafritz ve Hyde, 1991: 2; aktaran Özer, 2012: 39). Goodnow'a göre siyaset, kamusal isteklerin açıklandığı bir yol, yönetim ise bu isteklerin yürütülmesinden sorumlu olan kurumdur. Bu durumda erkler ayrılığı ise bu ayrımı sağlayan bir araçtır. Yasama organı, yargı organının içtihatlarından faydalanarak kamunun isteklerini yasalar biçiminde açıklamakta ve siyasaları oluşturmakta, yürütme organı ise bu siyasaları yansız ve apolitik biçimde uygulamaktadır (Ergun, 1997: 6).

Dolayısıyla klasik kamu yönetimi anlayışı, idarenin temel görevlerinin talimatları ve kuralları uygulamaktan ibaret olduğunu vurgulamaktadır. Politika ve stratejileri belirleme görevi ise siyasi otoriteye aittir. Dolayısıyla siyasi otorite kamusal alanda yapılacak temel politikaları belirleyecek, kamu görevlileri de bu politikaları uygulayacaktır (Eryılmaz, 1999: 85). Söz konusu sistem ile politika yapma yetki ve görevi sadece siyasetçilerin tekeline bırakılmış, vatandaş ve bürokratlara ise politikaların belirlenmesinde aktif katılımı sağlayacak herhangi bir mekanizma önerilmemiştir. Bununla birlikte belirlenen politikaların uygulanmasında

ise bürokratlara geniş bir yetki alanı bırakılmıştır. Politikaların uygulanmasında bürokratların yorumları önem kazanmış, kamu hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilmesinde araç olan kurallar bürokratlarca öncelikli amaç haline getirilmiş ve bu durum ise birçok kamu hizmetinin etkin ve verimli bir şekilde sunulmasına engel teşkil ederek kamu hizmetlerinde esnekliğin yitirilmesine sebebiyet vermiştir. Söz konusu yaklaşım hem vatandaşlar hem de siyasetçiler tarafından sık sık bürokratik oligarşi tabiri ile eleştirilmiştir (Gedikli, 2013: 17).

Yönetim ve siyasetin kesin çizgilerle birbirinden ayrılabilceğini iddia eden düşünürler, liberal devlet yapısının bir gereği olarak devletin ekonomik süreçlere doğrudan müdahalesinin önünün kesilmesi gerekliliği üzerinde de durmuşlardır. Çünkü bu sisteme göre üretim ve üretilen ürünlerin dağıtımı arasındaki ilişki devlet eliyle değil, piyasa mekanizması ile düzenlenmesi gerekmektedir. Devletin bu sınırlı rolü gereğince de kamu yönetiminde siyaset/yönetim ikilemi egemen bir söylem haline gelmiş; siyaset dışı bir devlet aygıtının ise ‘yönetim ilkeleri’ne göre işlemesi önerilmiştir (Uysal, 1995: 16). Söz konusu ilkeler kaynakların daha rasyonel kullanımı aşamasında toplumların ilerlemesi ve ideal yapıya ulaşılması için bir zorunluluk olarak görülmüştür. Bu ilkeler kamu yönetimindeki en somut kullanımını ise Taylor’ın ‘bilimsellik, toplumsal kontrol ve bilimsel yönetim’ üzerine kurduğu yönetim yaklaşımı ile bulmuştur.

Siyaset/yönetim ayrımına dayalı bu anlayış, 1945’li yılların sonlarına kadar varlığını sürdürmüştür. II. Dünya Savaşı’nın da yaşandığı bu tarihlerden 1970’li yılların ortalarına kadar süren yeni aşamada ise -dünya konjonktüründeki savaş sonrası ekonomik krizin de etkisiyle- tekelci kapitalist düzenleme ve fordist üretim şekline dayalı sosyal refah devleti dönemi yaşanmıştır. Bu dönemde devlet, kamusal mal ve hizmetlerin üretim ve dağıtımında doğrudan görev alarak, gelir kaynaklarını ve toplumsal yaşamın diğer alanlarını düzenleme yoluna gitmiş ve talep dengesini bu şekilde kurmak zorunda kalmıştır. Sonuç olarak devlet sadece ekonomik süreçlerin düzenleyicisi değil, ayrıca bu süreçlerin bir parçası olarak kabul edilmiştir. Başka bir deyişle, refah devleti kendi kurumsallaşmasını devlet eliyle tamamlamış ve siyaset/yönetim ayrımı ise bu dönem için geçerliliğini yitirmiştir (Aksoy, 1995: 159-173).

### 1.3.2.3. Taylor ve Bilimsel Yönetim Teorisi

Klasik kamu yönetimi anlayışına katkı sağlayan en önemli düşünürlerden birisi de 'Bilimsel Yönetim' yaklaşımı ile Taylor olmuştur. Wilson ve Goodnow'un siyaset ve yönetimi birbirinden ayırmaya yönelik stratejileri ile Weber'in Bürokrasi teorisinden etkilenen Taylor, fordist üretim şeklini kamu yönetiminde kuramsallaştırarak kendi teorisini 'en iyi tek yol' anlayışıyla geliştirmiştir.

Taylor'un ilk başlarda özel sektör için geliştirmiş olduğu bu model daha sonra bilimsel ilkelerin kamu sektörüne uyarlanması ile kamu yönetimi açısından da önem kazanmıştır. Taylor'un 1911 yılında yayınlanan 'Bilimsel Yönetimin İlkeleri' adlı eseri, böylece 'Taylorizm' olarak adlandırılan bilimsel yönetim (scientific management) akımının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Mikro düzeyde bir yönetim teorisi ortaya koyan Taylor'un önerdiği temel ilkeler şunlar olmuştur (Aktan, 1999: 6):

- 1) Bir işin bölümlere ayrıştırılması ve çalışanların o alanda uzmanlaşması,
- 2) Belirli bir işten, bir işçinin sorumlu olması,
- 3) Bir işi düşünme, tasarım, uygulama ve denetleme aşamalarının ayrı kişiler ya da üniteler tarafından yapılması,
- 4) Organizasyonda tüm yetki ve sorumlulukların merkezde ve yöneticilerde toplanması,
- 5) Personelin bilimsel ilkeler doğrultusunda eğitiminin sağlanması,
- 6) İşe uygun personelin bilimsel yöntemlerle seçilmesidir.

Akımın temel amaçlarından birisini oluşturan verimlilik, Taylor'un eserini yazmasında etkili olmuş ve ortaya çıkan verimsizliğin tüm ülkenin katlanmak zorunda kaldığı büyük bir kayba neden olduğunu ifade etmiştir. Taylor bu konuda verimsizliğin en büyük sorumlusunun yönetim olduğunu ifade etmiştir. Taylor yönetimi, hem günlük işlerin nelerden oluştuğuna dair bilgi eksikliği hem de yönetsel uygulamalara kayıtsızlığı nedeniyle yetersiz olmakla suçlamıştır. İşçiyi ise sistematik olarak iş yapmaktan kaçınması veya üretimi kasıtlı ve örgütlü bir şekilde kısıtlayarak verimsizlik sorununa katkıda bulunması nedeniyle suçlamaktadır. Ancak bu konuda bile Taylor, bilgisizlik ve kayıtsızlığın işçilerin iş yapmaktan kaçmalarına sebebiyet

vermesinden dolayı en büyük suçu yönetimde bulmaktadır. Ona göre görevlerin yerine getirilmesi konusunda işçilerin bilgisini kullanmak hem uygun hem de gerekli olmasına rağmen, bir yönetim bilimi geliştirme yeterliliğine sahip olmadıklarından esas sorumluluk yönetime aittir. Yönetim ise yetkisini keyfi kuralların bir ifadesi olarak değil, bilimsel yasaların ortaya çıkmasıyla kullanılmalıdır. Ortaya çıkan bilimsel yönetim ise yöntemlerin zorunlu tek tipleştirilmesi, en iyi uygulamanın benimsenmesi ve yönetim ile işçi arasındaki zorunlu işbirliği ile uygulanacaktır. Taylor bu aşamada genel kabul gören kuralların yerini bilime, uyumsuzluğun yerini uyuma, bireyciliğin yerini işbirliğine ve sınırlı çıktının yerini azami çıktıya bırakacağını ileri sürmüştür (Fry ve Raadschelders, 2017: 80-82).

Dolayısıyla Taylor hayatının büyük bir bölümünü temel bir yönetim bilimi geliştirmeye adanmıştır. Ona göre:

“Çalışanlar, işlerinin bütün detaylarını etraflarını gözlemleyerek öğrendiklerinden, aynı işi yapmak için geçerli olan birçok, belki de kırk, elli, yüz yol mevcuttur. Aynı sebepten dolayı da her çeşit metot için birçok farklı araç kullanılmaktadır. Şimdi, her bir işin her bir bölümünde izlenen metot ve kullanılan araçlardan daima bir tanesi diğerlerinden daha iyi ve hızlıdır. Ve bu en iyi metot ve araçlar, ancak kullanımdaki metot ve araçların bir bütün olarak kronometrik zaman etütleri ve hareket etütleriyle bilimsel olarak analiz ve etüt edilmeleriyle belirlenebilir veya geliştirilebilirler. Bu da rastgele metotlar yerine kademeli olarak bilimsel metotların teknik yöntemlerle ikame edilmesiyle sağlanabilir.”(Taylor, t.y.: 28).

Bu temel gaye çerçevesinde Taylor, bilimsel yöntemini üç temel varsayım üzerine kurmuştur: Bunlar endüstriyel süreçler, bilimsel gözlem ve deneylere tabi tutulabilecek birimler olarak belirlenebilir. Söz konusu varsayımlar her bir çalışanın faaliyetlerini temel hareketlere indirgeyip, tüm faaliyetler için standart zamanlar belirlemeyi mümkün kılmaktadır. Belirlenen standartları gerçekleştirmek için ise işçilere en uygun yöntemi önermektedir. Yöntem öncelikle iş bölümü ve uzmanlaşmaya dayalı merkeziyetçi hiyerarşik örgüt yapısını ve standartlaşmayı öngörmüştür. Bu doğrultuda işler net bir şekilde tanımlanmış, sınırları belirlenmiş ve basitleştirilmiştir (Baransel, 1979: 115,126).

Taylor'un örgütsel yapıya yönelik reçeteleri de önceki örgüt sistemlerinden köklü bir kopuşu simgelemektedir. Önceden örgütün her seviyesinde kumanda birliğini vurgulayan ve örgütsel piramidin tepesinde tek bir icra organı olmasına yol

açan askeri bir model yer almaktaydı. Buna göre ustabaşının astlarını işe almak, eğitmek ve görevden almak gibi birçok sorumluluğu bulunmaktaydı. Yani ustabaşından beklenti çok fazlaydı. Yönetimin ise bu işleri yürütmek için yine çok fazla teknik bilgiye sahip olması gerekmektedir. Taylor bu konuda, örgütlerdeki güçlü mevkilerde teknik uzmanlardan oluşan bir kadronun oluşturulmasını talep etmektedir. Ayrıca bu kadro organizasyonun üst seviyesinde değil, planlama bölümünde olmalıdır. Yöneticiler ise kendilerini planlama bölümünde çözülemeyen sorunlarla uğraşmak ile sınırlanmalıdır. Yöneticiler görevlerin yerine getirilmesine ilişkin genel bir bilgiye sahip olmalı, kritik görevdeki çalışanların ise karakter ve yeteneklerinden haberdar olmalıdır. Bu sistem daha önce dağınık bir şekilde gerçekleşen ve bilgi gerektiren iş ve işlemlerin aslında tek bir merkezde yürütülmesini öngörmektedir. Yönetimin merkezi sorumluluklarının belirlenerek çalışanlar üzerinde doğrudan yönetsel denetimin sağlanması için, daha önce ustabaşı tarafından yürütülen bir takım faaliyetlerin planlama bölümüne devredilmesi bu merkezileşmeyi ifade etmektedir (Fry ve Raadschelders, 2017: 86-87). Merkezileşme üretimin alt kademelerinde çalışanları denetleme imkânı sunduğu gibi yapılan işin her aşamasından haberdar olunması imkânını da sağlamaktadır. Çünkü artık hiyerarşinin üst kademeleri ayrıntılarda boğulmak yerine, işi daha genel bir bakış açısıyla değerlendireceklerdir. Böylece örgütlenme tarzı salt nicel değil, nitel bir yetki farklılaşmasına da yol açacaktır (Dikmen, 2017: 109).

Bu yönleriyle Taylor'un ortaya koyduğu teori, fabrika montaj hattı sistemiyle de benzer özelliklere sahiptir. Montaj hattı, üretimin bir bütün olarak tasarlanmasını öngörmektedir. İşçi tüm yeteneklerini belli bir şeyi üretmek için harcamaktadır. Üretim süreci ile üretilen ürün arasındaki bağlantı bu noktada önemini yitirmektedir. Çünkü yapılan iş, üretimin bütününe göremeyecek kadar küçüktür. Bu bağlamda iş, montaj hattının hızına bağlı olarak rutin bir şekilde akmakta ve işçi bu rutinitik içinde kafasını bile kaşıyacak zaman bulamamaktadır. Bu yöntem, dünya kapitalist sistemin dönüştürülmesinde oldukça önemli bir etkiye sahiptir. Bilimsel yönetim teorisinin işin nasıl yapılacağını yönetimin belirlemesi, yöneticinin prosedürler yaratması ve işe uygun işçiler seçmesi gibi özellikleri montaj hattı sistemiyle benzer yanlarını oluşturmaktadır. Taylor'un üretim tarzında yarattığı en büyük değişiklik belli bir işi

yapmanın en kolay, en doğru ve en hızlı tek yolunu bulmaya çalışmasıdır. Verimliliği artırma çabasında olan Taylor'ın kendi yönetsel deneyimini bilimsel olarak adlandırmasının temeli de işte bu çabaya dayanmaktadır (Dikmen, 2017: 87-88).

Bununla birlikte bilimsel yöntem, bürokrasi teorisiyle de uyumlu bir teoridir. İdarecinin yetenekleri, bütün ihtimalleri kapsayan kılavuz kitapçıkların derlenmesi, rasyonelliğin gelişimi ve gayri şahsilik iki teorinin ortak yanlarını oluşturmaktadır. Ayrıca iyi tek yol, sıkı hiyerarşi ve süreçleriyle de her iki teorinin birbiriyle uyum gösterdiği görülmektedir (Hughes, 2014: 111-112). Taylor da Weber gibi, sistemi makine-saat gibi çalışır hale getirmeyi hedeflemiştir. Böylece çalışma sistemini mekanikleştirmiş ve çalışanlar üzerinde büyük denetim uygulayan insansız bir teknoloji üretmiştir (Ritzer, 1998: 56). Bunun sonucu olarak Taylor nasıl ki bir iş için en iyi makine varsa, insanların işlerini yapmalarının da en iyi yolu olduğu düşüncesi ile işin incelenmesi ve düşük personel maliyetleri kavramlarını ortaya koymuştur (Yüksel, 1997: 32). Özellikle 1920'li yılların başlarında hükümet idaresinde Taylorizm önemli bir unsur haline gelmiştir. Ayrıca yönetimin sistematikliği ve etkinliği gibi fikirler arzu edilen şeyler olduğu için bu model halen de kamu sektöründe önemli olmaya devam etmektedir (Hughes, 2014: 111-113).

Bilimsel yöntemi savunanlar tüm dünya için geçerli yönetsel doğru ve yanlışların bulunduğunu, yönetimin görevinin ise bu temel doğruları ve yanlışları ortaya çıkarmak olduğunu ileri sürmüşlerdir. Çünkü yönetim evrenseldir ve bu yüzden de evrensel bazı ilkelere dayanmak zorundadır (Dikmen, 2017: 89-90). Bu anlayış modern dönem paradigmasını temel alan klasik kamu yönetimi yaklaşımlarının temel bir paradoksudur. Söz konusu paradoks genel olarak 'iş yapmanın tek ve evrensel bir yolu' olduğu düşüncesinden kaynaklanmaktadır. Klasik kamu yönetimi yaklaşımlarına ait önermelerin doğruluğunu ispatlamaya yönelik olarak 1927-1932 yılları arasında yürütülen ve Hawthorne olarak anılan bir dizi araştırma deneyi bu paradoksun gündeme gelmesi için bir temel hazırlamıştır. Elton Mayo başkanlığında yürütülen deneylerle işgünü uzunluğu, işyeri aydınlatma düzeyi, çalışma ve mola süresi, çalışanların ne kadar su içmesi gerektiği gibi en uygun çalışma koşullarının saptanmasına yönelik bir dizi durum incelenmiştir. İlk etapta

yapılan deneylerin sonuçları Taylor'un deneyimlerine yakın şekilde gerçekleşmiştir. Fakat bununla birlikte bazı sonuçların gereken netliğe sahip olmamasından dolayı örgütsel davranış gibi çalışmanın farklı boyutlarına yönelme ihtiyacı hissedilmiş ve klasik yaklaşımlar özellikle evrensellik ilkesi üzerinden eleştirilmeye başlanmıştır (Dikmen, 2017: 133-137).

#### **1.4. Pozitivist Paradigma ve Evrenselci Anlayışın Klasik Kamu Yönetimi Bağlamında Eleştirisi**

Modern dönem epistemolojisinin olguları açıklama ve kavramsallaştırmaya yönelik faaliyeti, bugün sosyal bilimler açısından hala önemini yitirmeyen bir konudur. Modern düşüncenin tek bir model sunma iddiası ve sosyal bilimlerin de evrensel yasalar bulma arayışı birbirleriyle yollarının kesişmesinde etkili olmuştur. Bu noktada ise modern düşünce totalleştirici bir akıl evrenselciliğini savunma misyonuyla ön plana çıkmıştır. Totalleştirici iddia temelde modern düşüncenin tüm insanlık için geçerli olduğuna yöneliktir (Hira, 2000: 81). Comte tarafından sistemleştirilen pozitivistimin yarattığı bu düşünsel alt yapı, Descartesçi Kartezyen gelenek ve Baconcu ampirist metodolojiden de güç alarak Batılı bilim ve bilgiyi önceleyen hiyerarşik bir zemini vücuda getirmiştir (Kalelioğlu, 2019: 128).

On dokuzuncu yüzyılın hâkim paradigması olan ve yirminci yüzyılda da Viyana Çevresi tarafından kuvvetlenen pozitivism, gözlem ve deney dışında kalan hiçbir şeyi bilgi kaynağı olarak kabul etmemektedir. Bu anlayış gözlemlenebilen bilginin felsefi bilgi karşısındaki bir zaferi olarak görülmüş ve yapay bir hiyerarşi oluşturmuştur. Söz konusu hiyerarşi Aydınlanma ile tescillenmiş, gelişmiş Batı ile diğer toplumlar arasındaki ayrım da bu epistemoloji üzerine inşa edilmiştir (Kalelioğlu, 2019: 130). Modern bilimlerin temellerini atan teorisyenlerin düşünceleri üzerine kurgulanan pozitivism, bu nedenle bilimsellik anlayışının üstünlüğünü ilan ederek tüm dünyanın evrene bakış açısını değiştiren düşünsel bir akım yaratmıştır.

Feodal toplum düzenine karşılık burjuvazinin özgürlük arayışıyla kökleşen bu akım (Dikmen, 2017: 56), Weber'in vurguladığı gibi 'dünyanın büyüünün çözülmesi' yani 'dünyevileşme' süreciyle birlikte anlam kazanmıştır. Büyü bozumu,

özellikle Aydınlanma düşünürlerinin düşünsel pratiklerinin yansıdığı üretim teknikleri dolayımında gerçekleşmiştir. Düzenleyici ve oluşturucu güç olarak ortaya çıkan insanın bağlı bulunduğu serflik, kölelik ve dinsel faktörlerden özgürleşimi söz konusu yansımanın en temel göstergesidir (Ercan, 2012: 30-33).

İnsanlığın kapitalist toplum aşamasına evrilmesiyle de paralel şekilde ilerleyen bu düşünsel alt yapı sosyal bilimlerin toplumların istenilen yöne kanaliz edilmesinde bir araç olarak kullanmıştır. Sosyal bilimlerin tıpkı doğa bilimleri gibi evrensel yasalara sahip olduğunu savunan pozitivizm, Newton fiziğinden esinlenerek toplumsal düzenin istikrarlı bir şekilde kurulmasına hizmet etmiştir. Sosyal bilimlerin de toplumsal hayatın denetim altında tutulmasını ve değişimin istenilen yön ve şekilde gerçekleşmesini sağlayan bir işlerle kurgulamıştır. Dolayısıyla sosyal bilimlerin kuruluş amacı modern dünyadaki gerçeklik hakkında ampirik olarak doğrulanan evrensel, sistemli, dünyevi bilgi üretmek ve düzenin sürekliliğini sağlamak olarak belirlenmiştir (Altunok, 2012: 4-5). Bu noktada Batı zihniyetine ait bir bağıntı olarak şekillenen evrensellik düşüncesi, kapitalist sistemin modernist/pozitivist düşünce yapısının meşruiyeti açısından oldukça önemli işlevler üstlenmiştir. Nitekim kapitalizm dünya genelinde kendini kabul ettirmekle birlikte toplumların bilimsel bir şekilde çözümlenmesi ve topluma dair evrensel yasalar geliştirilmesi gerekliliğini de gündeme getirmiştir. Modernleşmeye yönelik literatürde de sıklıkla vurgulanan bütün toplumların/ulusların aynı modernleşme çizgisinde ilerleyerek gelişebileceği savı, evrenselciliğin aynı zamanda modernleştirici ve pozitivizmi meşrulaştırıcı yönünü ortaya koymaktadır (Altunok, 2012: 40).

Her şeyin evrensel bir meta olarak algılandığı modern toplum düzeni zamanla insanı ve onun oluşturduğu kurumları kendi toplumsallığından sıyrarak patolojik bir hale getirmiştir. Her yönüyle disipline edilen toplum böylece rasyonelleşme, uzmanlaşma ve işbölümü gibi süreçler altında giderek mekanikleşmiş ve kendi tarihselliğini kaybetmeye başlamıştır. Yaklaşık üç asır bilimselliğin metodolojisi üzerinde egemenlik kursa da evrenselci pozitivist paradigma bir süre sonra herkesin geçerliliğine ikna olmadığı vetoplumsal gerçekliğe yönelik yapılan gözlemlerde de bu geçerliliğin kesin şekilde kanıtlanamadığı bir düşünce yapısı haline gelmiştir. Bu

durum ise, evrenselcilik anlayışına sahip bir proje açısından sorunludur (Hira, 2000: 82). Özlem (2013: 12-13) bu konuya şöyle açıklık getirmiştir:

“Ne var ki bilgi alanında evrenseli arama serüveni kadar toplumsal/hukuksal/siyasal alana da evrenseli sokma çabaları, insanlık tarihi içinden bakıldığında doğruyu bulma aşkına ve tüm insanlığın yararı gözetilerek sürdürülmüş olsalar ve bu yüzden saygıdeğer bulunsalar bile, beklenenin tersine düşünce ve eylemde farklılaşmanın, hizipleşmenin ve çatışmanın etkili güdümlenici olmuştur. Tuhaf olan şudur ki tüm insanları ve toplumları, aralarındaki farklılıkları aşarak bir evrensel toplum düzeni içinde birleştirme yolundaki evrenselci çabalar, tam tersine farklılaşmanın, hizipleşmenin ve cepheleşmenin bizzat kaynağı olmuştur. Çünkü biraz önce de değinildiği gibi tüm insanlar ve tüm toplumlar için bilgide kanıtlanmış ve ahlak, hukuk ve siyasette üzerinde herkesin uzlaştığı bir evrensel düşünce, ilke, kural olmadığından evrensellik daima bazılarının görüş, eğilim ve inançları doğrultusunda savunulan ve savunulmakla kalmayıp kendisine içtenlikle inananların yine içtenlikle dayattıkları bir şey olmaktan kurtulamamıştır ve daha önemlisi bu dayatma, başka bazılarının görüş, eğilim ve inançları doğrultusunda aynı konuda başka evrensellerin dayatılmasına yol açmıştır kibu karşılıklı dayatmalar bilgide, ahlakta ve siyasette uzlaşmazlık ve çatışmanın tam da bu nedenle kaynağı olmuştur.”

İlk başlarda Avrupamerkezci evrensellik çerçevesinde tam anlamıyla bir nesnellik toplumu kurmayı hedefleyen pozitivistimin yarattığı bu boşluğun kamu yönetimi açısından başlangıcı kendi kimliğini bulduğu Wilson’un teorisiyle 1887 yılında gerçekleşmiştir. Yönetimin siyasetten bağımsız bir disiplin olarak incelenmesine ön ayak olan Wilson, Avrupa yönetim biliminin ‘Amerikanlaştırılması’ gerekliliğini öne sürerek bu bilimi isabetli bir şekilde toplumsal gerçeklikle ilişkilendirme yoluna gitmiştir. Her ne kadar Avrupa yönetim bilimi de Amerikan kamu yönetimi anlayışı da kapitalist toplumsal aşamanın birer ürünü olarak kabul edilse de aralarında giderek azalan fakat yine de var olan yerellikten ve tarihsel köklerden kaynaklı farklılıklar bulunmaktadır. Öncelikle Amerika’nın tarihsel geçmişinde Avrupa’da olduğu gibi feodal dönemden kopan burjuvazinin özgürleşimini sağlayacak üst bir otorite yani monark bulunmamaktadır. Fakat Avrupalı kurucu babalarının aşına olduğu bu sistem Amerikan yönetim sisteminde de yapay bir krallık olarak Başkanlık sistemiyle tamamlanmaya çalışılmıştır. Bununla birlikte yine Avrupa’da burjuvazinin güvenliğini ve sistemin akışkanlığını sağlayacak merkeziyetçi, bürokratik ve hukuksal alt yapı, işletmeci temellere dayanan Amerikan burjuvazisi için bir yük olarak kabul edilecektir.

Wilson'un “bunun Amerikanlaşması gerekir” ve “damarlarındaki bürokrasi ateşinin söndürülüp, ciğerlerinin demokratikleşme özgürlüğüyle doldurulması” söylemleri Wilson'un Avrupa merkezli evrensel yönetim anlayışını Amerikan toplumuna uyarlamaya çalışmasıyla ilişkilendirilebilir (Altunok, 2012: 90). Bu süreç aslında doğruluğu ne kadar kanıtlanmış olursa olsun belli bir toplumsal yapı içinde üretilen bilginin, evrensel olanın değil yerelin bilgisi olduğunu göstermektedir.

Bununla birlikte Wilson kendi toplumuna uyarladığı yönetim bilimini belli ilkeler çerçevesinde sistemleştirerek tekrar her koşula uyarlanan etkin ve verimli yönetim tekniklerini incelemeye almıştır. Artık kamu yönetimi üzerindeki baskın etki Almanya, İngiltere ve Fransa'dan Amerika'ya geçmiştir (Altunok, 2012: 101). Böylece kamu yönetiminde evrensel yasa benzeri kuralların her koşulda sağlıklı sonuçlar vereceği anlayışı için de yeni bir başlangıç olmuştur. Zira Wilson siyasal kimliklerinden soyutlandığında hükümetlerin zaten benzer işler yaptığını ve bu nedenle başka yerlerde başarılı olan yönetim tekniklerinin her yerde başarıyla uygulanabileceğini ileri sürerek, klasik kamu yönetimi anlayışının evrensellik anlayışına da katkı sağlamış bulunmaktadır (Kerman, 2016: 234). Böylece toplumların kendi tarihselliklerinden soyutlanmasını sağlayan, her koşulda başarılı bir kamu yönetimi oluşturmanın uyulması zorunlu tekniklerini ileri sürmüştür.

Kamu yönetimini bu bağlamda inceleyen ve onu toplumsal rasyonelleşmenin bir ürünü olarak ortaya koyandığı bir düşünür Weber'in görüşlerine de burada yer vermemiz gerekir. Kamu yönetimini kapitalist süreçlerden ayrı tutmayan Weber, modernite ve kapitalizmin yaşamın her alanını disipline eden yönlerine dikkat çekerek, bunun insanlar için adeta çelik bir kafes yarattığını ileri sürmüştür. Ona göre rasyonelleşme ve uzmanlaşmanın en çok hissedildiği alan üretim olmuştur. Emegın metalaşması, bir yandan işçiye emeği üzerinde söz hakkı sağlamış olsa da, diğer yandan emeğin maddi bir karşılıkla satılması işçinin kendi emelleri üzerindeki kontrolünü kaybetmesine neden olmuştur. Böylece emek artan oranda üretim sürecini kontrol eden kapitalist girişimcinin kontrolüne geçerek, rasyonalizasyon sürecinin bir nesnesi haline gelmiştir (Ercan, 2012: 39). Kamu yönetiminde bürokratik mekanizmalarla işleyen bu rasyonalizasyon süreci, alt yapısı kapitalist üretim ilişkilerinden kaynaklı bir nesnelleşme sürecini gündeme getirmiştir. Buna

göre kamu yönetimi kişisellikten arındırılmış iş süreçleriyle yönetimi belli kurallar zinciri çerçevesinde yeniden üretmiştir. Pozitivist paradigmanın toplumsal alandaki en güçlü temsillerinden biri bu bağlamda ‘yasa benzeri’ kural üreten klasik kamu yönetimi teknikleri olmuştur. Toplumdaki her şeyin hesaplanabilir bir düzenliliğe sahip olduğu anlayışından kaynaklı bu normatiflik arayışı, teorisyenlerin ortaya koydukları evrenselliğe yönelik yaklaşımlarla önemli ölçüde yansıma bulmuştur.

Toplumları tekdüze hale getiren yaklaşımlardan biri olarak bürokrasi de araçsal rasyonalizmin tipik bir örneği olarak karşımıza çıkmaktadır. Bürokrasi devletin ekonomiyle olan ilişkisinin ve devletin bireyler ile olan ilişkisinin yeniden üretilmesi için bir strateji ve bir örgütlenme tarzı olarak gündeme gelmiştir. Bu bağlamda bürokrasi, toplum içinde “rasyonellikle, rasyonelleşme sürecini de mekanikleşme, ilişkilerin kişisellikten çıkması” şeklinde konumlandırabilir. İşbölümünün gelişmesine koşut olarak ortaya çıkan bürokrasi, işlerin ve amaçların belirli bir düzen ve belirli bir hiyerarşik yapı içinde hızlı ve kişisel olmayan bir dizi kurallar çerçevesinde yapılması esasına dayanmaktadır. Kısacası bürokrasi, işlerin en iyi şekilde yerine getirilmesi misyonuna dayalı bir yönetim tekniğidir (Turan, 2011: 37-38).

Klasik kamu yönetimi yaklaşımlarından iş yapma tarzına yönelik en iyi tek yöntem olma iddiasına sahip diğer bir yaklaşım ise bilimsel yönetim yaklaşımıdır. Ford’un montaj hattı tasarımının da eklenmesiyle ortaya çıkan bu yöntem ile işin tanımlanıp, parçalara bölünmesi, zaman ve hareket çalışmalarının yapılması için gerekli araçların standartlaştırılması, parça başına ödeme gibi bilgi karteksleri Taylor’un bilimsel yönetim uygulamaları olarak karşımıza çıkmaktadır. Söz konusu uygulamalar ile birlikte bilimsel yönetim şu evrensel ilkelerle tanımlanmaktadır (Dikmen, 2017: 226):

- 1) İş yapma tarzının doğru tek bir yöntemi vardır.
- 2) Bu doğru iş yapma tarzının bilimsel olduğuna ve bilimsel yöntemler kullanılarak bulunabileceğine inanılır.
- 3) En hızlı iş yapma tarzının yoğun bir işbölümü ve uzmanlaşmaya dayandığı bilimsel olarak kanıtlanmıştır. Bu nedenle iş, vasıfsız bir elemanın bile yapabileceği kadar basit bir biçimde örgütlenmelidir.

4) Bu yaklaşım bir özne-nesne ikiliğini de hayata geçirir. İşin kendisi bilimsel yöntemle araştırılacak bir nesne haline dönüşürken çalışan da doğru iş yapma tarzını bilmeyen, doğru iş yapma tarzının öğretilmesi gereken, bu sayede de sevk ve idare edilebilir olan şekline dönüşür.

5) Modern akıl modern örgütlerde kendisini kurduğu noktada özne-nesne ikiliğiyle başlayarak bir hiyerarşi piramidi de inşa eder. Yöneten-yönetilen, inceleyen-incelenen, sevk ve idare eden-sevk ve idare edilen, denetleyen-denetlenen...

6) Yönetici ya da mühendis işi en doğru yapacak uygun kişiyi seçmekle, bu kişiyi eğitmekle ve denetlemekle de yükümlüdür. İşçi ise işçi en doğru biçimde yapmak için eğitilmeyi daha sonra da denetlenmeyi kabul etmek durumundadır.

7) Modern akıl tüm bunları yaparak mevcut durumda bir gelişme, bir ilerleme ortaya çıkartacağını varsayar ki bu varsayımı modern akli harekete geçiren temel saiktir. Mevcut durumun daha iyi ve ileri bir duruma doğru götürüleceği, bunun da ancak evrensel-bilimsel doğrular yardımıyla olacağı varsayımı hem düşünüş biçimini tek doğrudüşünüş biçimi haline getirir hem de ilerleme ideali ile kendisine bir meşruiyet sağlar.

Söz konusu özellikler bürokratik örgütler için o kadar ayırt edici olmuştur ki bir olgu olarak kamu yönetiminin tarihsel gelişimi çoğunlukla modern dönem başlangıcıyla birlikte ele alınır olmuştur. Nitekim yönetim mekanizmasının günümüze kadar uzayıp giden farklı anlamlar listesine karşılık, kamu yönetimi gibi tüm kullanışları bakımından 'modern' bir kavram (Güler, 2011a: 23-24) ortaya koyması modern dönemin düşünsel açıdan kamu yönetimi üzerindeki etkisinin hala önemli ölçüde devam ettirdiğinin bir göstergesidir.

Klasik kamu yönetimi anlayışı; 1930 yılı krizi, ABD'de uygulamaya konulan New Deal projesi ve II. Dünya Savaşı sonrasındaki gelişmelerle son görünümünü almıştır. Söz konusu dönem sonrasında uygulamaya konulan politikalarla hedeflenen en önemli şey tekrar 'her derde deva yöntemler' geliştirmek olmuştur (Hughes, 2014: 117, 119). Hatta çoğunlukla bu sistemin aksayan yönlerine karşılık geliştirilen yeni yöntemler (Davranışçı Okul) dahi aynı mantıksal düzlemde ilerleme kaydetmiştir. Bu durum, modern dönem paradigmasının devrimsel nitelikli bir takım tarihsel koşullar

altında şekillenmesi ve toplumun eski kabullerini tamamen eriterek, radikal yöndeki birçok gelişimi belli bir epistemolojik perspektifte kendi savunucularının da belirlediği genel yasalar eşliğinde temellendirmesinin bir sonucudur.

Örneğin söz konusu bakış açısının siyasal düzlemdeki bir yansıması olan refah devleti uygulamaları, modern düşünüş biçiminin yarattığı toplumsal koşulların bir sonucu olarak gelişmiştir. Fordizme özgü ideal devlet modeli olarak öngörülen refah devleti modeli, bu dönemde emeğin yeniden üretilerek rasyonalize edilmesine olanak sağlayan fordizmin yol açtığı makro-ekonomik dalgalanmaları normalleştirme ve ılımlaştırma misyonunu üstlenmiştir. Bu misyon çerçevesinde devletin faaliyet alanı genişlemiş ve kamu yönetiminin giderek daha karmaşık ilişki ağlarına girmesine neden olmuştur. Bununla birlikte refah devleti bir yandan ulusal devlet ve uluslararası devlet sisteminin üstünlüklerini, diğer yandan da dolaylı yollarla egemen modern devletin ataerkil, etnik ve ırksal egemenliğin özel biçimlerini yeniden üretmiştir. Nitekim kapalı ulusal ekonomilerin varlığı da devletin düzenleyici stratejilerine dayanmaktadır (Topak, 2007: 95, 99). Diğer yandan literatür refah devletini özellikle sanayileşmenin ortaya çıkardığı toplumsal koşullara ahlaki kaygılarla verilmiş bir tepki olarak nitelendirmektedir. Nitekim kapitalistleşmenin toplum açısından yıkıcı etkileri sistemin devamı için dezavantajlı kesimleri desteklemenin bir yönetimini aramaya yönlendirmiştir. Bununla birlikte işlevselci yaklaşımlar refah devletinin ortaya çıkışını sanayileşme sürecinin toplumda yarattığı seküler değişimlere ve geleneksel dayanışma biçimleri ile aile yaşamının değişimine bağlamıştır (Topak, 2007: 40).

Bu yönleriyle refah devleti uygulamalarının ortaya çıkışının bir tesadüf olmadığı görülmektedir. Bu oluşuma neden olan karmaşık ve dinamik bir takım toplumsal gerçekliklerden bu noktada bahsetmek gerekir. Sanayi devrimi ile büyük bir ivme yakalayan Batılı gelişmiş toplumlar, kaçınılmaz şekilde derin bir çatışma ortamına sürüklenmişlerdir. Bu durumu doğal bir gelişme olarak kaydetmek gerekmektedir. Öyle ki mevcut iş bölümü esaslarına göre mal ve hizmetler 'sıfır toplam' esasına göre paylaşılmaktadır. Dolayısıyla toplumda bir kesim bu paylaşımındaki payını hızla arttırırken, bir diğer kesim ise mutlaka kaybetmektedir. İşte bu toplumsal gerçeklik refah devleti uygulamalarının hem kuramsal hem de

uygulama düzeyinde ortaya çıkışına zemin hazırlamıştır. Kuramsal düzeyde özellikle on dokuzuncu yüzyılın ikinci yarısından beri süren toplumsal çatışmalardan kaynaklı düşünce akımlarına, insan haklarına ve tüm bunların ortak bir bileşkesi olan demokrasi talebine dayanmaktadır. Bu dönemde oy hakkı üzerindeki kısıtlamaların kaldırılması, her kesimin ve her görüşün özgürce kendini ifade ederek iktidar yarışına katılabilmeleri ile refah devletinin özünü oluşturan siyasal iktidarın kamu yararı gerekçesiyle pazara müdahale ederek yeniden bölüşümcü bir role sahip olması demokratik uygulamaların temel niteliklerini yansıtmaktadır (Şaylan, 2003: 94, 104). Bu temel nitelikler ile refah devletinin, yukarıda da değinildiği gibi, tarihsel açıdan hem toplumsal bir takım ahlaki kaygıların hem de pozitivist izlerini taşıyan anlayışın bir ürünü olduğu anlaşılmaktadır.

Özetle kamu yönetimi pozitivist paradigmanın etkisi altında ortaya çıkmış ve şekillenmiştir. Dolayısıyla disiplinin inceleme nesnesi ve metodolojisi doğrudan kurucuları tarafından belirlenmiştir (Altunok, 2012: 103). Önceleri Avrupalı kurucuların etkisi altında ortaya çıksa da günümüze kadar ilerleyiş biçimini Amerikan etkisine borçludur. Bu nedenle kamu yönetiminin Amerika'nın toplumsal gerçekliğiyle düşünülmesi gerekir. Bununla birlikte ortaya çıkışına alt yapı hazırlayan modern düşünüş biçimi olarak pozitivist etki, disiplinin dünya üzerinde aynı şekilde yaygınlık kazanmasında etkili olmuş ve yerel olmaktan çok evrensel niteliklerle anılır olmuştur.

Pozitivism kendi kurguladığı düşünüş biçimiyle farklı epistemolojiler arasında kullanışlı bir araç olmaktan çok diğerlerini reddederek bilimin kesin tanımını yapan ve daha çok meta-teori olarak anılan kamu yönetimine egemen bir paradigma olmuştur (Kalelioğlu, 2019: 135-136). Modern dönem süresince daima kendisine alternatif olabilecek teoriler de üretmiştir. Fakat söz konusu teoriler akademik bir çalışma konusu olmaktan öteye gidememiştir. Son zamanlarda modernist/positivist paradigmaya karşı gelişen bir takım marjinal eleştiriler daha önce dile getirilen evrensel doğrulara duyulan şüphe ile birlikte yükselişe geçmiştir. Böylece akılcı ve realist bir temel üzerine inşa edilen epistemolojik zemini kaygan bir hal almaya başlamıştır. Çoğunlukla toplumsal dönüşümün doğası hususunda yapılan tartışmalar öznenin sonundan yeni bireyciliğe, toplumların çözülüşünden

sivil toplumun yeniden ortaya çıkışına modernliğin sonundan başka bir modernliğe uzanmaktadır (Wagner, 1996: 10). Bu durum modern toplumlarda sistemin işleyişini devam ettirecek yeni akımlara ihtiyaç duyulmasına zemin hazırlamıştır.



## İKİNCİ BÖLÜM

### KAMU YÖNETİMİNDE YENİ PARADİGMA ARAYIŞLARI VE YENİ KAMU YÖNETİMİ YAKLAŞIMLARI

Kamu yönetimi disiplininin tarihsel açıdan ortaya çıkışına yönelik kısa bir tartışma ilk bölümde yapılmaya çalışılmıştır. Bu tartışma disiplinin Batıda on beşinci yüzyıldan sonraki gelişmeler ve kapitalizm ile olan bağlantısını görmek açısından önemlidir. Özellikle modern dönemde gerçekleşen bilimsel devrim ile birçok disiplin gibi kamu yönetiminin de üretici güçlerin geliştirilmesi amacına hizmet ettiği ifade edilebilir. Bu durum bilimin egemen sınıflar ve onun ideolojisinin kontrolü altında bulunması demektir. Yani bir nevi “maddi üretime egemen olan toplumsal sınıflar zihinsel üretimi de denetim altında tutarlar” (Altunok, 2012: 10) önermesinin gerçeklikle bağlantısını kurmaktadır. Modern dönem bilim anlayışının Batıyı önceleyen hiyerarşik bir zemin yaratması da söz konusu koşulların bir yansıması olarak düşünülebilir. Üstelik gücün mekânsal yer değiştirmesi (daha önce güç merkezi Avrupa iken daha sonra Amerika'nın olması) de bu durumu değiştirmemiş ve bilim dünyanın belli çizgide şekillenmesini, kontrol altında tutulmasını, sömürgeleştirilmesini ve halkların köleleştirilmesini sağlayan önemli bir etken olarak kullanılmıştır.

Modern dönemde düzeni sağlamaya yönelik bir araç olarak işlevselleşen bilim, alt yapısını kurduğu pozitivist paradigma ile evrenselleşmiş değerleri kamu yönetimine entegre etmiştir. Söz konusu değerler Batının modernliğini ve gelişmişliğini sağlayan yegâne unsurlar olarak kabul edilmiştir. Böylece henüz oluşmaya başlamış sermaye, varlık sebebini bulduğu ulus devlet ve onun yönetsel aracı olan kamu yönetimini dünya geneline yaymayı başarmıştır. II. Dünya Savaşı güç merkezinin mekânsal boyutta yer değiştirmesi ile sonuçlansa da düşünsel açıdan önemli bir farklılaşmaya mahal vermemiş ve pozitivism Amerikan pragmatizmi altında kamu yönetimindeki egemenliğini devam ettirmiştir. Bununla birlikte bu dönemde ortaya çıkan yeni kurulmuş devletler, uluslararası yeni kurumsal yapıların varlığını gerektirmiş ve egemenlik ilişkilerinde farklılaşma yaratmıştır. Söz konusu farklılık postmodern dönemde etkisi daha çok hissedilecek kaygan bir siyasal zemine neden olarak kamu yönetiminin hegemon güç ile bağına daha da güçlendirmiştir.

Nitekim bu çalışmada da vurgulandığı gibi kamu yönetiminin -var oluşu gereği- doğasında belli bir merkezi kaynağa bağlılık bulunmaktadır. Değişen sistem ile birlikte ise kamu yönetimi ‘düzen içinde yönetim’ anlayışı yerine ‘düzen için yönetim’ anlayışına doğru evrilmiştir.

Düşünsel açıdan postmodern döneme geçiş süreci Pinkney’in de belirttiği şu iki değişim ile karakterize edilmektedir: Bunlardan birincisi evrenselcilik, elitçilik ve formalizm gibi modernist unsurların artık öneminin kaybolması, ikincisi ise enformasyon teknolojisi sayesinde iktisadi alanda esnek uzmanlaşma olarak da adlandırılan monolitik üretimin desantralizasyonuna geçiştir (Pinkey, 1993: 389; aktaran Sarı 2019: 558). Dolayısıyla yeni dönem, bilgi ve teknolojinin ön plana geçmesi ve daha önceki dönemin evrensel ve formal kalıplarını yerle bir etmesi yönüyle bir önceki dönemden ayırt edilmiştir.

Bu noktada modern döneme ait büyük anlatılar eleştirilip, yeni dönemin çoğulcu ve yerel anlatıları ön plana çıkarılmaya çalışılmıştır. Söylemsel bazda ele alındığında postmodern dönemi tanımlarken kullanılan sözcüklerin de modern döneme ait özelliklerden farklı olduğu ortaya çıkmaktadır. Bu farklılıklar ise özetle şu şekildedir:

**Tablo 2.1.** Modern Dönem ve Postmodern Dönemin Özellikleri

<b>Modern Dönem</b>	<b>Postmodern Dönem</b>
Düzen/Kontrol	Düzensizlik/Kaos
Kesinlik/Belirleyici	Belirsizlik/Kararsızlık
Fordizm/Fabrika	Post-Fordizm/Büro
İçerik/Derinlik	Stil/Yüzeysellik
Gelişme/Yarın	Durağanlık/Bugün
Türdeşlik/Konsensüs	Türdeş Olmayan/Çoğulcu
Hiyerarşi/Yetişkinlik	Eşitkinlik/Gençlik
Varoluş/Gerçeklik	Performans/Taklit
Tedbirli/Dışa Dönük	Kuşkulu/Ben Merkezli
Tasarlanma/Metafizik	Katılım/Parodi

Uygunluk/Tasarım	Uygunsuzluk/Şans
------------------	------------------

**Kaynak:** Brown, 1993: 22.

Görüldüğü gibi postmodern dönemde; düzenin yerini düzensizliğe, kesinliğin belirsizliğe, kontrolün kaosa, hiyerarşisini ise eşitliğe bırakması beklenmektedir. Bu bağlamda bilimsel bilginin, bilginin tümünü oluşturmadığı ve tüm bilgilerin göreliliği olduğu görüşünden yola çıkarak postmodern dönemle birlikte yorumlayıcı paradigmanın teşekkül süreci başlamıştır.

Bu dönemin ayrıca sanayi toplumu çağından bilgi toplumu çağına geçişin yaşanmasıyla simgelendiği görülmektedir. Fakat bilgiyi elde etme kapasitesine sahip bilim adamlarının, dönem açısından oldukça önemli bir yere sahip olsalar da, sistemi kontrol edecek otoritelerinin bulunmadığı da söylenebilir (Birkök, 1998: 6). Sınırların belirsizleştiği bu dönemde söz konusu otorite boşluğunun doldurulması için daha çok küresel ölçekte bir güce ihtiyaç hissedilmiştir. İşte bu noktada ise II. Dünya Savaşı sonrasında yenedünya düzeni adı altında kendi hegemonyasını inşa eden ABD devreye girmektedir. Bu nedenle modern dönemde egemen olan pozitivist paradigmanın yerine postmodern dönemde öne çıkan yorumlayıcı paradigmanın mevcut değişme kuramlarına etkisi tartışmalı bir konu haline gelmektedir. Öyle ki sermayenin serbestçe dolaşımı, iş gücünde sınırların kalkması, esnek üretim, karşılıklı bağımlılık ve bilgi gibi öne çıkan konular bu dönemde de sistemin belli bir kaynaktan üretilen düşünsel zeminde düzenlendiği hususunu ön plana çıkarmaktadır.

Bu düşüncenin anlaşılabilirliğini arttırmak için konuyu sadece düşünsel zeminde değil, ekonomik ve siyasal boyutta yaşanan önemli değişimlerle de açıklamak gerekmektedir. II. Dünya Savaşı'ndan sonra yükselişe geçen kapitalist sistem, 1970'li yıllarda düşen kar oranlarıyla birlikte bütün toplumsal ve ekonomik dengeleri sarsmış ve yeni bir bunalımla karşı karşıya kalmıştır. Bu değişikliğin kamu yönetimi açısından yansıması ise neo-liberal ideoloji bağlamında postmodernlik, yorumsama, küreselleşme ve karşılıklı bağımlılık gibi kavramlarla düşünsel zeminin yeni koşullara uyarlanması olmuştur. Düşünüldüğünde postmodernliğin küreselleşme kavramıyla büyük ölçüde örtüştüğü görülecektir. Öyle ki çalışmanın bu bölümünde

detaylandırılacak olan postmodernist yaklaşım hem büyük anlatıları reddetmekte hem de yereli, farklılığı ve mikro olanı yüceltmektedir. Bu yaklaşım küreselleşme ile birlikte birleştiğinde savunulan unsurların küreselleşmeye meyilli sermayenin önündeki ulusal direnci kırma noktasında katkı sağlayacağı aşikârdır. Ayrıca yüceltilen farklı kültürlerin birer tüketim tercihi olarak pazara sunulabilme potansiyelleri olduğu da göz önünde bulundurulursa yeni açılımın küreselleşen kapitalist sistem için işlevsel değeri daha iyi anlaşılacaktır (Altunok, 2012: 29-33).

Kamu yönetimi alanında Yeni Kamu Yönetimi ve Yeni Kamu İşletmeciliği gibi kavramların yükselen değer olmasını da egemen ideolojik söylem olarak neo-liberalizmin dışında düşünmemek gerekir. Bu dönemde yeni olan birçok kavram, araç ve yaklaşım ortaya çıkmıştır. Fakat değişmeyen tek şey egemen söylemin kaynağını tek merkezden alarak evrenselleşmesi olmuştur. Neo-liberalizm dünya genelinde yeni bir siyasi ve ideolojik hegemonya kurmaya yönelmiştir (Altunok, 2012: 29). Nitekim sermayenin ulusal sınırları aşarak genişleme eğilimi göstermeye başlaması, Batının öteki toplumların gelişimini yeni koşullara uyarlama çabasıyla sonuçlanmıştır. Bu durum ulusal sınırların esnetilmesi, serbest piyasa ekonomisine geçilmesi, devletin minimal düzeyde örgütlenmesi ve kamu yönetiminin de bu kapsamda yeniden yapılandırılmasını gerektirmiştir. Fakat küresel çapta uygulanan politikalar kamu yönetiminde de evrensel nitelikli yönetim ilkelerinin tekrar hayata geçmesinde etkili olmuştur.

### **2.1. Kamu Yönetimi Anlayışındaki Değişimin Temel Dinamikleri**

Modern yönetim düşüncesinin kapitalizmin ürünü olduğu ve bu sistem içinde üretilen belli bir düşünce yapısını yansıttığı ilk bölümde açıklanmaya çalışılmıştı. Kamu yönetiminin ise modern yönetim düşüncesinin Amerikan formuna bürünmüş hali olduğu ifade edilmişti. Bu yönüyle modern kamu yönetimi anlayışı uzun yıllar pozitivist paradigmanın egemenliğinde şekillenen klasik yaklaşımların gölgesinde kalmış bulunmaktadır. Bununla birlikte yirminci yüzyılın sonlarına doğru yaşanan çok yönlü değişim dinamikleri, mevcut dünya düzenin temel dayanaklarını derinden sarsmış ve bu kapsamda birçok alanda olduğu gibi kamu yönetimi alanında da önemli değişiklikleri gündeme getirmiştir.

1973 yılı kriz dönemiyle başlayan bu süreç öncelikle Keynesyen politikalar ve Refah Devleti anlayışını hedef almıştır. Böylece neo-liberal politikalar eşliğinde uygulanacak minimal devlet anlayışına yer açmıştır. Dünya üzerindeki birçok ülke bu dönemde reform yapma gereksinimini hissetmiş ve piyasa temelli bir kamu yönetimi inşa etme yoluna gitmişlerdir. Bu kapsamda 1980'li yıllar özelleştirme politikaları ve 1990'lı yıllardan sonraki süreç ise hem piyasacı yaklaşımların hem de kamusal yaklaşımın birlikte yürütülmeye çalışıldığı politikalar ile şekillenmiştir. Söz konusu reformların alt yapısı demokrasi, özgürlük ve insan hakları gibi temel değerler ile desteklenirken kamu yönetiminde şeffaflık, saydamlık, katılım, yerelleşme, esneklik ve hesap verilebilirlik gibi ilkeler de giderek ön plana çıkmaya başlamıştır. Böylece devletin küçültülmesi, özelleştirme, deregülasyona yönelik siyasal ve ekonomik stratejiler de küresel politikalar haline gelmiştir. Bu süreç ulus devletlerin klasik politika araçlarını zayıflatmaya, küresel yapılanmalara ve yerelleşme anlayışının güçlenmesine yönelik eğilimin yaygınlaşmasını hedeflemiştir. Dolayısıyla kamu yönetimi alanında yaşanan değişim süreci, disiplinin ortaya çıkış koşullarında da meydana gelen değişimin bir yansımasını teşkil etmektedir.

### **2.1.1. Toplum Anlayışındaki Değişim ve Bilgi Toplumu**

Dünya üzerinde yaşanan ve küresel ölçekte etkileri olan birtakım gelişmeler mevcut yapıların yetersizleşmesine ve sorunlara çözüm olacak yeni toplumsal düzenlerin ortaya çıkmasına zemin hazırlarlar. Yukarıda bahsedilen gelişmelerin de modernliğin çözülmesiyle yeni bir kültürel akımın oluşması için gerekli koşulları hazırlar nitelikte olduğu söylenebilir. Bu koşullarda oluşan yeni toplumsal yapı kimilerine göre sanayi sonrası toplum, kimilerine göre bilgi toplumu ya da enformasyon toplumu ve kimilerine göre ise tüm bunları kucaklayan postmodern toplum olarak adlandırılmaktadır.

Özellikle bilgisayar teknolojisiyle başlayan teknolojik devrimin modern toplumun dönüşümüne yol açacak türden yeni bir zaman ve mekân algısı yaratması bu dönemin bilgi toplumu olarak tanımlanmasında etkili olmuştur. Daniel Bell söz konusu toplum yapısına ilişkin açıklamalarında nasıl daha önce sanayi toplumun mal üretimine dayalı bir toplum yapısını çağırıştırıyorsa, sanayi sonrası toplumun da bilgi üretimine dayalı bir toplum yapısı olduğunu belirtmiştir (Bell, 1976: 576). Tarihsel

bir dönem olarak 1970’li yıllara denk gelen bu değişimin bir nevi toplumsal çözümlemesini yapan Bell, 1973 yılında yayınladığı ‘Sanayi Sonrası Toplumun Yaklaşması (The Coming of the Post-Industrial Society)’ adlı kitabı ile yeni toplum düzeninin ilk sinyallerini de vermiş bulunmaktadır. Artık toplum ekonomik formasyonda ‘Bilgi Toplumu/Post-Endüstriyel Toplum’ ve kültürel formasyonda ise ‘Postmodern Toplum’ olarak anılmaktadır. Bu olgular söz konusu toplum yapısının tahlilini yapmak açısından bir hayli önemlidir. Nitekim kültürel yaşamın postmodern karakteri ile ekonomik yaşamın post-endüstriyel karakteri, çağdaş toplumların içinde buldukları çerçevenin temel aktörlerini oluşturmaktadır. Öncelikle hatırlanacağı üzere, modern/pozitivist paradigmanın temel niteliği toplumsal düzeni akılcılaştırma’dır. Bilim ise bu akılcılaştırmanın en önemli referansıdır. Bilim doğrulanabilir ve sınanabilir bir gerçekliğe dayandığından, Aydınlanma da akla ve bilime dayanan bir toplum modelini düşlemiştir. Bu idealist düşün reel yaşamda gerçekleşmeyince postmodern düşünce hem modern toplum yapısına hem de modernliğin temel referanslarına (özellikle de akıl ve bilime) bir karşı duruş başlatmıştır. Bu bağlamda postmodern düşüncenin öne sürmüştüğü teori her şeyin göreceliği ve öznelliği, yani toplumsal yaşamın bütün alanını kapsayan bir rölativizmdir. Ekonomik yaşam ve üretim süreci artık bilgiye dayanmaktadır. Kültürel yaşam ise ‘değerler anarşisi’ne ya da ‘nihilizm’e dayanmaktadır. Toplumsal yaşamın bir alanı böylece düzen, bilim ve olgularla bağlantılı kalırken, diğer alanı da düzensizlik, öznellik, yorumlar ve çatışmayla bağlantılandırılmıştır. Bell’e göre (1976)söz konusu karşıtlık, Batı toplumlarının içinde buldukları krizin en önemli kaynağıdır. Nitekim ekonomik düzen hâlâ rasyonelitleyle tanımlanıyorken, kültürel eğilimlerin bu rasyonelliği dışladığı görülmektedir. Bu bağlamda bilgi toplumu hala ilerlemeci gelenekle bir uyum arz etmektedir. Söz konusu ilerlemenin kaynağı tarım toplumunun yerini sanayi toplumunun alması gibi, sanayi toplumunun yerini de bilgi toplumunun almasıdır (Kumar, 2010: 14-16, 26).

Özellikle 1950’li yıllarda ilk örnekleri üretilen bilgisayarların günümüzde hemen hemen her alanda kullanılıyor olması ve bu şekilde modern iletişim araçlarının dünyayı giderek küçültmeye başlaması günümüzün bir bilgi çağı olarak nitelendirilmesine yol açmıştır. Bu bilgi çağında artık ne üretim araçları ne de emek

ön plandadır. Çünkü kitle üretiminin gerçekleşmesi için öncelikle tüketimin özendirilmesi gerekmektedir. Tüm parametreleri üretmek ve çalışmak üzerine dizayn edilmiş olan endüstri toplumundan sonra bir hedef olarak tüketmenin özendirilmesi için de düşünsel alt yapıda değişikliğe gidilmesi ve bu değişimin geniş toplum kesimlerine kabul ettirilmesi bir zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktadır.

Marcuse 'Tek Boyutlu İnsan' adlı eserinde tüketim kültürünün yarattığı düşünsel alt yapının, sömürü ve toplumsal kontrolün sağlanması için geliştirilen bir söylem olduğunu savunmuştur. Buna göre toplumlar hür seçimlerden, özgür basından, tüketici tercihlerinden ve totaliter komünizme aşikâr zıtlıklardan dolayı özgür gibi görünmektedir. Oysa ki ileri kapitalizmin özgürlüğü, gerçekte giderek daha etkili bir biçimde yönetilen bir toplumda, dikkati toplumun manipülasyonu ve konformizminden uzaklaştırmaya yönlendirmekte, dolayısıyla da bu manipülasyon ve konformizmi pekiştirmeye yarayan baskıcı hoşgörüyü dayanmaktadır (West, 1998: 97).

Ayrıca Jameson da postmodern dönemi geç kapitalizmin kültürel mantığı şeklinde ilan ederek, modern dönemden hem bir kopuşu hem de sürekliliği simgelandiğini öne sürmüştür. Bu yüzden Jameson çalışmalarında postmodern toplum kavramını kullanmayarak, bu toplumsal yapıyı geç kapitalizme vücut veren modernizmin yeniden yorumlanması şeklinde açıklamıştır. Ona göre çok uluslu kapitalizm ya da tüketim kapitalizminin geldiği bu son aşamada sermaye bugüne kadar ortaya çıkmış en saf biçimiyle metalaşmış ve daha önce yayılmadığı kadar geniş bir alana yayılmıştır. İşte bu durum Jameson'a göre ne çok şiddetli bir siyasal kopuşu, ne de tarihsel ufuktaki ani bir fırtınayı işaret etmektedir. Bu durum ancak günümüz burjuva toplumunun temel yapısındaki dönüşümü temsil etmektedir (Jameson, 1991: 21, 93).

Toplumsal düzeydeki bu dönüşüm kendisini sadece tüketim aşamasında değil, bilgi ve iletişim teknolojilerindeki hızlı yayılma nedeniyle, zaman ve mekân algısında da hissettirmektedir. Modern dönemde toplumları bir arada tutan şey toprağa dayalı politik yetkiler ve geleneklerdi. Sanayicilik doğanın ritim ve temposunun yerine makinenin hızını koyarken, mekânı tekrar ulus devlet ile sınırlandırmıştı (Kumar, 2010: 24). Postmodern dönemde ise toplumlar bu

sınırlamaların ötesine geçerek iletişim teknolojilerinin de etkisiyle hem ulusal yapılara göre daha parçalanmış bir görünüme sahip olmakta hem de anında gerçekleşen ulaşım ağları ile daha çok bütünleşmiş bulunmaktadır. Bu bağlamda postmodern dönemin yerel olanın küresel olanla bütünleştirilmesi sorunsalını ortaya çıkardığı söylenebilir.

Nitekim modern dönem paradigması feodal parçalanmışlığı kapitalist pazar lehine ortadan kaldırırken, farklı kimlik ve dinsel cemaatler ulusal bir bütünlük içinde birleştirmeye çalışmıştı. Ancak dünya büyüdükçe, birleştirmeye ve bütünleştirmeye dair eski yöntemler de yetersiz kalmaya başlamıştır. Dinsel, ırksal ve ulusal bakımdan birbirinden farklı topluluklar, kapitalist ülkelere göç etmeye yönelmiştir. Bu toplulukları kontrol altında tutmak ve asimilasyondan geçirmek, artık eskisi gibi kolay bir durum değildir. Bu durumda yapılması gereken tek şey ‘farklılıkların korunması’, ‘çok renklilik’ ve ‘çoğulculuk’ gibi kavramların, demokratik ülkelere has özellikler olarak gösterilmesi olmuştur. Söz konusu koşullarda önemli olan husus, kontrol altında tutulması gereken insanların bütünleşmesi sorunsalının değişmeyip, sadece nasıl bir arada tutulacaklarına yönelik kullanılan araç ve kıstasların modern dönemden farklı bir mecraya yönelmesidir. Modern dönemde pazar birliğinin sağlanması adı altında gerçekleşen pozitivist politikalar yerlerini, daha küresel ölçekte ulus ötesi gibi kavramlarla anılan şirketlerin hegemonik baskılarına bırakmıştır. Modernist düşünceyle tüm farklılıklar tek bir potada eritilerek merkezileştirilirken, postmodernist düşünce farklılıkları yüceltmıştır. Bu süreçte yerel olan meşrulaştırılmış, modern dönem paradigmasından daha demokratik bir yönetim düşüncesine geçiş yapıldığı fikri aşılanaştır (Çubukçu, t.y.).

Modern dönemde “devlet, millet, toplum ya da kültür varlığı açısından kimlik, topluluğu oluşturan bireylerin, ortak varlıkla özdeşmeleri, ortak ülkü ve simgelerde birleşmeleri, ortak tasa ve kıvançları paylaşmaları olgusu” (Güvenç, 2000: 353) hâkim ideolojiye has bir özellik iken, postmodern dönemde toplumun aşırı parçalılığı ve çok kültürlülüğüne yapılan vurgu, toplumsal bütünleşme ve kolektif kimliği sorunsallaştırmış ve modern toplum teorilerini totalleştirici, indirgeyici ve baskıcı olduğu gerekçesiyle eleştirilmiştir (Best ve Kellner, 2011:

309). ‘Özgürlük, farklılık ve hoşgörü’ postmodern zihniyetin öncü ve temel değerleri olup; bu temel değerler farklı, olağandışı ve kenardakilerin değerli bulunarak merkeze alınmasını gerektirmektedir. Çok kültürlülük çerçevesinde şekillenen bu söylem ile demokratik toplumların da bir cemaatleşme eğilimi gösterdikleri gözlenmektedir (Kastoryano, 2000: 52-54).

Sonuç olarak 1980’li yıllara kadar kimlik tanımlamalarında referans ulusal kimlik ve sınıflara dayanmaktayken, bu yıllardan sonra kimlik referansları “cemaatlere, halklara, dil gruplarına ya da tarihi hatıra ortaklıklarına hatta cinsel gruplaşmalara, kurgusal ya da somut küçük gruplara” kaymıştır. Bu durum, modernleşme projesinin ulusal kültürlere dayanan uluslaşma (ulus kimliğini edinme) çabalarından postmodern toplumun farklı kimliklerin uyumlu beraberliğine geçişle açıklanmakta ve kapsayıcı tek kültür ve kimlik anlayışının çok kültürlülük ve kimlikliliğe dönüştüğü kabul edilmektedir. Böylece insanlar hem dünya vatandaşı hem de arındırılmış cemaatlerin kimlikleriyle sonsuz bir özgürleşim içinde kendilerini tanımlama imkânına kavuşmuştur. Kimliğin topraktan bağımsızlaşmasını ve ortak anlam dünyalarının parçalanmasını içeren bu süreçte ulusal kültür, vatandaşlık ve kamusal alan kavramları da anlamlarını yitirmiş, toplumsal bazda ulus cemaate dönüşmüş ve kimlik “eş-ırk, eş-cinsiyet, eş-yerellik, eş-tüketim, gibi küresel mekânı dikey kesen” kavramlarla belirlenir olmuştur (Akça, 2005).

**Tablo 2.2.** Postmodern Toplumsal Yapının Temel Özellikleri

Bütün Karşıtlıkların Aynı Anda Olabilme Olasılığı	Gerçeğin ne olduğunun kararlaştırılmasına dayanak oluşturacak tek bir ölçüt yoktur.
Sosyal Sınıfların Yerini Cemaatlerin Alması	Her birey, kendi anlamlar ve semboller kompleksini geliştirmiş olan birden fazla cemaate dâhildir. Bu cemaatlerin her birinde, birey farklı rol oynayabilir, bu da sınıflandırma uğraşlarını olanaksız kılar. Uygarlığımız sadece insan yaşamının yüzeyselliğinden küreselleşmiştir.
Değer Sistemlerinin Değişimi	Farklılıklara karşı açıklık, kendin olma ve yaşama gösterilen tolerans, postmodern çoğulcu toplumların ayrılmaz bir parçası olmaktadır.
Moda	Modada önem içerikten çok şekil ve stile kaymaktadır.
Parçalanma	Yaşam, ardışık olaylar zincirinden daha çok birbirinden kopuk anlar ve deneyimlerden oluşmaktadır.
Farksızlaşma	Bireylerin ve kurumların kimlikleri bulanıklaşmakta, paylaşılmakta ve karışmaktadır.

Üst Gerçeklik	Simülasyon ve sunu, katı gerçekler ve fiziki koşullardan daha fazla insan yaşamı ile bağlantılı hale gelmektedir.
Kronoloji ve Zaman	Bugün, geçmiş ve gelecek arasında köprü oluştururken, hem gerçeğe geçici sınırlama getirmekte hem de onun yapılandırılmasında araç olabilmektedir.
Genel İlkelerin Reddi	Oluşturulmuş gerçeklerin alan ve sürelerini sınırlayan değişmez biçimdeki ilkeler ve temellerin reddi söz konusudur.
İstikrarsızlığın, Kaosun, Krizlerin ve Norm Olarak Dengesizliğin Kabulü	Statüko yeni seçeneklerin çıkışına fırsat vermediği için denge arzulanmaktadır.

**Kaynak:** Arias ve Acebron, 2001: 9.

Özetle postmodern döneme özgü egemen paradigmanın ortaya çıkardığı toplum tasavvuru şu genel nitelikler ile açıklanabilir (Sallan, 1994: 314-315):

1) Postmodern toplum teknolojinin yarattığı imajların ve bilgi çağının toplumdur. Postmodern dünyanın kontrolü bilgisayarlardadır. Her bireyin yaşı, medeni durumu, sağlığı, malı, konut ve çalışma durumu ve yasal tarihleri veri bankalarında toplanmaktadır.

2) İlk kapitalizm döneminde oluşan prestij ve görüşler değişmiştir. Kişisel hoşgörü, arzu ve tüketici bir kitlenin varlığı postmodern dünyayı karakterize etmektedir. Tüketim kaygıları eşitlik ilkesinin önüne geçmiştir. Tüketim doruk noktasına gelmiş ve dünya evrensel bir alışveriş merkezi olmuştur. Jean F. Lyotard bu durumu 'çağdaş kültürün sıfır noktası' olarak adlandırır. Tokyo'da Paris parfümünün kullanılması ve Hong-Kong'da 'retro' elbiselerinin giyilmesi bunların birer göstergesidir.

3) Toplumsal tercihlerde Batı söz sahibidir. Kişisel olan politiktir, politik olan kişiseldir. Bir toplumsal teori birinden diğerine doğru hareket etmektedir. Politik olarak adlandırılan dille, bilimsel olarak adlandırılan dil arasında belirli bir içsel bağlantı vardır. Her ikisi de aynı seçişten kaynaklanmaktadır: Batıdan ve kapitalizmden. Bilimsel olarak adlandırılan ve üretilen bilgi, hem devlet hem de uluslararası kuruluşlar tarafından yönlendirilmektedir. Yönlendirici güç ise medya ve iletişim ağıdır. Artık medya kapitalist ideolojinin baskın mesajlarının bir ileticisidir. Satılan şeylerin son aşaması imajdır. Postmodern kültür imajların kültürüdür.

Dolayısıyla toplumsal düzende oluşan bu dönüşüm süreci aslında zaten var olan ve hegemonik bir nitelik taşıyan paradigmanın yeniden inşası süreciyle özdeşleşmektedir. Bu konuda önemli olan nokta sürecin ideolojik bir zorlamayla değil, toplumdaki sınıf ve grupların rızalarının kazanılmasıyla işlemesidir. Böylece hâkim olan toplumsal ve ekonomik sistemin gelişimini sağlayacak ve yeniden biçimlendirecek süreç kendiliğinden işleyecektir (Hall, 1999: 169).

### **2.1.2. Bilim Anlayışındaki Değişim ve Yorumlayıcı Paradigma**

On dokuzuncu yüzyıldan sonra doğa bilimleri alanında elde edilen kazanımlar, bilimin değer içerikli diğer alanlara olan üstünlüğünü tartışılmaz bir şekilde kabul ettirmiş ve hakikate normatif bir anlam içinde erişilebileceğine yönelik inancı kuvvetlendirmiştir. Buna göre hakikatin dil ve kültürden bağımsız gelişen bir olgu olduğu, öznenin ise “evrensel bir şekilde düşünen ve dünyanın nesnelliğinin kendisinden çıkartılacağı anlam oluşturucu, egemen cogito” olduğu varsayılmıştır (Turan, 2011: 33). Özneyi evrenin merkezine yerleştiren bu anlayış ona bir taraftan evreni dönüştürebilecek önemli bir rol atfederken, diğer taraftan da onu saat gibi işleyen mekanik bir evrenin düzenine uymak zorunda kalan bir nesne olarak kabul etmiştir.

Bu düşünce modern dönemde Batılı kapitalist toplumların, kendi toplumsal pratiklerinin doğal temellere dayandığını iddia etmek suretiyle oluşturdukları özgül politik bir düzeni ve bu düzen içindeki genel insani durumu ifade etmektedir. Söz konusu düzen içinde kapitalizmin işleyişini sürdürmesi için gerekli olan yalıtılmış/örgütsüz insan figürü, onun yüceltilmesi ve atomik bir yapıyla özdeşleştirilmesi sonucu ortaya çıkmıştır. Buna göre insan, kendi çıkarları doğrultusunda hareket eden tipik bir müteşebbis olarak algılanmış ve kendi çıkarları peşinde koşan bir varlık olarak da insani dayanışma dışlanmıştır. Böylece onu doğadan yalıtılmış tek başına bir varlık olarak tanımlamıştır (Turan, 2011: viii).

Bununla birlikte yirminci yüzyılda faşist rejimlerin ortaya çıkması, dünya savaşlarının patlak vermesi ve kapitalizmin genişleme eğilimi göstermesiyle birlikte insanlık yeniden örgütlenmeye ve kendi sınıfsal yapılarını fark etmeye yönlenmiştir. Tek tipleştirilmiş ve kendi tarihselliklerinden soyutlanmış insanların bu farkındalığa

erişmeleri ise, daha önce kabul edilen bilimsel metodolojinin yeniden güncellenmesini gerektirmiştir. Bilginin mutlak ve evrensel olduğu görüşü, toplumsal yapılardaki parçalanmanın da etkisiyle, meşruluğunu yitirme noktasına gelmiştir. Daha önce zaman ve mekanın ötesinde ortaya atılmış hakikat unsuru, bilimsel bilgiye yönelik nedensellik, nesnellik ve determinizm gibi yaklaşımların sorgulanmasıyla yeniden tartışmaya açılmıştır.

Bu sorgulama epistemolojik bağlamda belirsizlik, görecelik ve rastlantısallık gibi temel ilkeleri gündeme getirmiştir. Söz konusu ilkelerin gündeme gelmesinde -tıpkı daha önce olduğu gibi- fizik alandaki gelişmelerin rolü oldukça önemlidir. Newton'un mutlak zaman ve mekân anlayışı yerine, Albert Einstein'in zaman ve mekânı göreceleştiren 'rölativite kuramı'nın; yine Newton'un mekânı yerine atom altı parçacıklara odaklanan Max Planck'ın 'kuantum mekânı' ve bunların ardından ise Karl. W. Heisenberg'in 'belirsizlik ilkesi'nin gündeme gelişi bu süreçte etkili olan temel öğelerdir. Bu gelişmelerin öncelikle, modern bilim anlayışının bizlere sunmuş olduğu en önemli ilkelerden kesinlik ilkesini sarstığı ifade edilebilir. Klasik fizik bilindiği gibi, dünyayı parçalara ayıran ve bu parçaları nedensel yasalara göre düzenleyen bir yöntemle kurulmuştur. Evrenin bir saat gibi çalışma şekli ile deterministik tasviri birbirleriyle çok yakından bağlantılıdır. Bununla birlikte kuantum teorisi göstermiştir ki, dünya aslında nedensel yasalar ve birbirinden bağımsız olan unsurlardan oluşmamaktadır. Buna göre "...bilgi üretim sürecinde suje-obje ayrımı yıkılmış ve parçacıkları arasındaki ilişkinin nedensellik değil, rastlantısallık ilkesine göre yürüdüğü kabul edilmiştir. ...Suje-obje ayrımının ortadan kalkması ile deney ya da gözlem yapan yani bilgi üreten kişinin de bilgi üretim sürecinin parçası olduğu görüşü yerleşmiştir." Dolayısıyla değerden bağımsız bir bilim anlayışının mümkün olmadığı anlaşılmıştır. Çünkü bilim adamları kendi zihinsel kalıpları –kavram, düşünce ve değerleri- ile yakından ilişkilidir. Bu anlayış ise, bilimde belirsizliğin geçerli olduğu ve doğrunun bir olasılık şeklinde ifade edilebileceği düşüncesini kuvvetlendirmiştir. Yani gerçek parçalanmış bir yapıdadır ve yoruma açık bir öznellik taşımaktadır (Şaylan, 2009: 61-62, 232-233).

Düşün dünyasındaki bu değişim, modern dönemin dünyayı algılayış biçimini büyük bir yapıbozuma uğratmıştır. Bu hususta Jacques Derrida modernliğin tek bir

hakikat anlayışına en büyük eleştiriyi yaparak, her şeyin dilsel olarak kurulduğunu ifade etmiştir. Buna göre metnin dışında hiç bir şey yoktur yani dilin dışında herhangi bir nesnel gerçeklik bulunmamaktadır. Yorumlanan her şey dil dolayımından geçmektedir. Dolayısıyla gösterenden bağımsız bir gösterilen bulunmamaktadır. Bu durum bilimsel önermelerin de görelî olduğu sonucuna bizi götürmektedir. Dildeki anlamlandırma özerkliği, dışsal gerçekliğin nesnel bir temsiliyetine olanak vermemektedir. Çünkü anlamlandırma yapılırken hangi şeyin daha ussal olduğu düşüncesi, zaman ve uzay boyutlarına göre değişkenlik gösterecektir (Şaylan, 2009: 260).

Derrida özellikle toplumsala yönelik konularla ilgili bilim alanında bir tür 'hermeneutics' (bilimin özgür insan yorumlamasına dayanması) kurgusu yapmıştır. Bu durum nesnel bilim anlayışına karşılık, postmodernliğin çok sesliliğe dayanan yapısına uygun olarak yorumlayıcı bir bilim anlayışını geliştirmiştir. İnsanlığın özgürleşimine de katkı sunacağı düşünülen bu anlayışın bir diğer sembollerinden Paul Feyerabend 'Her Şey Gider' teorisiyle nesnel ölçütler içeren çalışmaları reddetmiş ve bu düşüncesini şu sözlerle savunmuştur: "tarihin sağladığı zengin malzemeye bakan ve onu aşağılık içgüdülerini tatmin etmek ve şiddetli entelektüel güvenlik nöbetlerini açıklık, kesinlik, "nesnellik", "gerçek" gibi terimler altında dindirmek için fakirleşirmeye yeminli olmayan herkes sonunda görecektir ki, tüm şartlar altında ve insani gelişmenin tüm evrelerinde savunulabilecek tek bir ilke vardır: ne olsa uyar." (Feyerabend, 2017: 47). Feyerabend bilime yönelik bakış açısını, modern dönemin baskın olan bilim anlayışına eleştirisi üzerinden kurgulamıştır. Buna göre modernliğin ya da pozitivistimin tüm dünyada kurduğu hegemonya, Batının siyasal iktidar ve askeri üstünlüğüyle ilişkilidir. Aslında bilimsel yöntemin evrensellik niteliği, onun doğruluk derecesinden değil de dünya sistemiyle kurmuş olduğu ilişkiden kaynaklanmaktadır (Hira, 2000: 93). Bu açıdan Feyerabend bilimsel bilginin üstünlük ve evrenselliğini yıkararak, onun yerine yerelliği ön plana çıkarmaya çalışmıştır. Ona göre her ulusun kendi kültürel özelliklerini yansıtan ve kendi gereksinimlerini karşılayan bir bilime sahip olması mümkündür. Bunun gerçekleşmesi için ise, söylemlere yönelik çokluk ortamının korunabilmesi yani bilimin ideolojilerden arındırılması, özellikle de demokratik toplumların bilimden

korunması gerekmektedir. Çünkü ancak böyle bilimin diğer söylemlerle (bilgi türleriyle) kökensel eşdeğerliliği anlaşılacaktır. Bu da ancak ayırıcı (bilimi diğer söylemlerden ayıran) ve bütünleştirici (farklı alanları konu edinen etkinlikleri bir yöntem ölçütüne göre bilimsel kılan/bilimsellik çatısı altında birleştiren) bir yöntemin yokluğunda ya da yöntemler çoğulluğunda mümkün olacaktır. Bağımsız bir Üçüncü Dünya biliminin geliştirilmesi, böylesi bir ortamda gerçekleşecektir (Feyerabend, 1999: 9-12).

Modern dönem düşünce yapısına ilişkin yaptığı çözümlerle, Avrupa'nın dünyaya egemen olma sürecini araştıran düşünürlerden Bauman da postmodernliği kültürlerin, geleneklerin, ideolojilerin ya da yaşam tarzlarının sürekli ve ihmal edilemeyecek çoğulculuğunun farkında olduğu bir dönem şeklinde tanımlamıştır. Bu dönemde çoğul olan şeyler, evrimsel bir çizgiye oturtulamayacakları ya da ortak problemlerin doğru veya yanlış çözümü olarak sınıflandırılmayacakları gibi, birbirlerinden değerli veya değersiz olarak da görülemeyeceklerdir. Bu anlayışa göre hiçbir bilgi, onu mümkün kılıp anlamlandıran kültürel ve geleneksel bağlamı dışında değerlendirilemeyecektir. Zira bu bağlamın dışında doğrulanabilecek hiçbir 'geçerlilik ölçütü' de söz konusu değildir (Adams, 1999: 257). Bauman (2003: 131), postmodern dönemin ortaya çıkış nedenini, modern dönemden farklı olarak evrensel ilkelere, totaliter rejimlere ve homojen toplumsal tasavvurlara karşı gelişen hoşnutsuzluğuna bağlamıştır. Bu dönemin düşünce yapısını oluşturan yorumsamanın tikelliğe karşılık farklılıklara olan hoşgörülü tavrı onu daha da çekici hale getirmiş ve böylece toplumda tüm yaşam biçimlerine yer verme idealini oluşturmuştur. Söz konusu düşünceye göre, hiçbir yaşam biçimi herhangi bir yaşam biçimini kısıtlayacak kadar tartışmasız değildir. Bu bağlamda Bauman'a göre eşitlik ve kardeşlik modern dönemin sloganları iken; farklılık ve hoşgörü ise postmodern dönemin ateşkes formülü olmuştur.

Giddens da aynı doğrultuda toplumsal yaşam hakkında edinilen bilginin, dünyayla ilgili en güvenilir bilgiyi sağlasa dahi, kanıtlanamayacağını ileri sürmüştür. Çünkü söz konusu koşullarda artık hiçbir bilgi kesin değildir. Üstelik bu durum toplum bilimleri kadar doğa bilimleri için de eşit derecede geçerlidir (Giddens, 2016b: 44-45). Dolayısıyla hem açıklayıcı hem de normativist bir anlam içinde

şeylerin (ilklerin) bulunduğu ve bu şeylerin dolaysız olarak, yani dilin ve kültürün dikkate alınmaksızın kavranabileceği ve nesnel bir doğruya (ya da gerçekliğe) ulaşılabilmesi inancı artık büyük bir dönüşüme uğramış bulunmaktadır (Çağan, 2009: 76).

Bu yönleriyle yorumlayıcı paradigma temelciliğe, genelleştirmeye ve büyük anlatılara karşı çıkararak; meşrulaştırma çerçevelerini reddetmiş bulunmaktadır. Pozitivizmin indirgemeciliğine ve tek yöntem fikrine karşı çıkan postmodernistler; homojenleştirilmeye çalışılan dünyaya heterojenliği önermişlerdir. Çünkü farklı dünya görüşlerinin bulunduğu bir dünyada, homojen toplum projesi ancak baskı yoluyla kurulabilecektir (Hira, 2000: 94). Bu çerçevede postmodernistler gerçekliği tanımlarken odak kavramından kaçınmaya çalışmışlardır. Zira Batı düşüncesi ortaçağlarda Tanrı odaklıyken, Rönesans'tan sonra insan odaklılığa kaymış bulunmaktadır. Hâlbuki onlara göre kesin, evrensel ve bütünüyle tanımlanabilir bir gerçeklik bulunmamaktadır. Bu yüzden ya odaksızlık ya da çok-odaklılıktan söz etmek daha anlamlı olacaktır (Aydın, 2006: 34). Nietzsche'nin modern bilimdeki hakikat istencinin bir sonucu olarak gördüğü bilimsel bilgi üretiminin artık yaşam üstünde hiçbir egemenliğinin kalmadığı düşünülen bu koşullarda bilim tarihsel, kültürel ve toplumsal bir insan eylemi olarak görülmeye başlanmıştır (Robinson, 2000: 84-85).

Bu bağlamda yorumlayıcı paradigmanın epistemolojik bağlamda yarattığı en önemli dönüşümün 'akıl ölümü' olarak ifade edilen durum olduğu belirtilmelidir. Postmodern döneme ilişkin olarak ilk defa Lyotard tarafından ifade edilen bu kavramsal tanımlama, modern dönem özelliklerine karşıt olarak; anti-akılcılık, nominalizm, öznellik, yorumsayıcılık, belirsizlik, seçmecilik ve iradecilik gibi ilkelere yaslanmış bulunmaktadır. Modernliğin bilgiye özcü, indirgemeci ve temelci bir biçimde yaklaştığını savunan postmodernlik akıl değil, akılları ön plana çıkarmaktadır. Doğrular yalnızca teorilerin içinde vardır, teoriler arası ortak doğrular yoktur. Hiçbir kuram evrensel/bütünsel açıklamalarda bulunamayacaktır (Şaylan, 2009, 138-139). Dolayısıyla postmodern bilim anlayışı yani yorumsama klasik hakikat, akıl, kimlik, nesnellik, evrensel ilerleme, büyük anlatılar ya da bilimsel açıklamanın başvurabileceği tekil çerçevelerden kuşku duyan bir düşünce yapısı

çerçevesinde şekillenmiştir. Aydınlanmanın argümanlarına karşılık dünyanın olumsal, temelsiz, çeşitli, istikrarsız, belirlenmemiş nitelikte dağınık kültürlerden ya da yorumlardan ibaret olduğunu iddia etmektedir (Eagleton, 1999: 9). Aşağıdaki tablo modern bilimin dayanaklarına karşı eleştirilerden beslenen postmodern bilim anlayışının hangi anti tezleri kullandığını görmemiz açısından önemlidir.

**Tablo 2.3.** Modern Bilimin Dayanakları ve Postmodern Eleştiriler

Modern Bilimin Dayanakları	Postmodern Eleştiriler
<p><b>Gerçeklik:</b></p> <p>Bilimin araştırma konusu, insanın dışında, orada duran, keşfedilmeyi bekleyen nesnel gerçekliktir. Bilimin incelediği nesnel gerçeklik, öznel olan bireyin iç dünyasından bütünüyle ayrıdır. Dolayısıyla, dışsal-içsel, nesnel-öznel ayırım söz konusudur.</p>	<p>Bireyden, kültürden ve dilden bağımsız bir gerçeklikten söz edilemez. Gerçeklik, aynı sosyal ortam içinde bulunan bireylerin kendi dünya algılarını tanımlamak için oluşturduğu zihinsel anlamlardan ibarettir. Bu yüzden bireylerin zihinsel yapıları, toplumsal nitelikli kültür ve dilin dışında orada duran, keşfedilmeyi bekleyen nesnel bir gerçeklikten söz edilemez. Dışsal-içsel, nesnel-öznel gibi ayrımlar geçersizdir. Her şey özne, kültür ve dil temelinde yapılır.</p>
<p><b>Bilgi:</b></p> <p>Gerçekliğe ilişkin bilgi nesneldir. Öznel inançların, beklentilerin, yerel-kültürel değerlerin onda yeri yoktur. Çünkü bilgi ve değer farklı şeylerdir. Bu bilgi, nesnel gerçekliğin, duyuşsal yöntemlerle araştırılması ile elde edilir ve dış dünyanın bilişe yansımalarının bir ürünüdür. Olağan dilin dışına çıkan; duyuşsal, sınanabilir, matematikselleştirilen bir dille ifade edilir.</p>	<p>Bilişin, dilin ve kültürün dışında var olan, bireyden ve toplumdaki bağımsız bir bilgiden söz edilemez. Bilgi, duruma özgüdür, bağlamsaldır ve bireysel ve toplumsal anlamların bir tür dışavurumudur. Bireylerin, belli bir bilişsel yapı ve kültür içinde nesnelere etkileşimleri sonucu oluşur. Bu yüzden onun oluşumunda, kullanılan dil, sosyal etkileşim ve bireysel anlamların yaşamsallığını değerlendirmede önemli bir görev üstlenir.</p>
<p><b>Doğruluk:</b></p> <p>Deneysel süreçlerle elde edilir ve bireyden bağımsızdır; bu yüzden sınanabilir. Sınanabilir olana ilişkin olan nesnel doğruluk, doğal olarak tektir ve evrenseldir. Bu açıdan doğruluğun ölçütü, nesneye uygunluktur. Nesnesine uygun bilgi, doğru bilgidir.</p>	<p>Doğruluk özde, bireysel ve toplumsal bir temele dayanır. Bu açıdan onun özünü, bireyin kendi anlamlarıyla diğer bireylerin anlamlarının çelişmemesi, yani özneler-arasılık oluşturur. Doğruluğa yönelik uygunluk kuramı doğru değildir; çünkü bireyin zihni nesnel gerçekliği olduğu gibi yansıtan bir ayna değildir. İnsanla gerçeklik arasına, zihin, kültür ve dil gibi öğeler girdiği için doğruluk tek olamaz; ona çoklu bir bakış açısıyla yaklaşmak gerekir. Yaşamsallığa bağlı doğruluk, diğerlerinin anlamlarına karşı kendi anlamlarını sınamasını gerektirir.</p>
<p><b>Nesnellik:</b></p> <p>Bilim insanları, nesnel gözlemcilerdir; bu</p>	<p>Gözlem, ne anlama geldiğini dışarı vuramaz;</p>

<p>yüzden onlar, doğa üzerinde doğrudan ya da dolaylı gözlem veya kontrol edilmiş deneylerle evrene özgü dışsal yasaları saptamaya çalışırlar.</p>	<p>kuramsız gözlem kördür. Çünkü tüm gözlemler kuram yüklüdür. Zira gözlemler, zihin, belli kişilerin ya da grupların eğilimleri, inançları aracılığıyla yorumlanır ve onların deneyimleri tarafından güdümlenir. Aynı zamanda, kültür ve dil tarafından biçimlendirilen zihinlerce tartışılır ve şeylerin gerçek doğası, anılan nedenlerden dolayı gözlemle fiilen bilinemez. Kısacası, yalın ve nesnel gözlem yoktur.</p>
<p><b>Bilimsel İlerleme:</b></p> <p>Bilimin ereği, evrene ilişkin nesnel doğruları araştırmaktır. Bunu görmezden gelen, nesnel geçekliği ve doğruluğu yadsıyan kişi, kendi değer yargılarını, inançlarını ve beklentilerini ortaya koyuyor demektir. Bilim, nesnel verilerin birikimiyle ilerler.</p>	<p>Bilim aslında, nesnel doğruları elde edemez; sadece sosyal güçlere karşılık olarak içeriden ya da dışarıdan bilimsel topluluğun kendi doğrularına ulaşmalarına olanak sağlar. Bilim, başat ideolojilerin hizmetindedir. Bilimsel bilgide meydan gelen periyodik değişimler, bilim insanlarının bir kısmının etkisiyle irrasyonel bir şekilde, devrimlerle gerçekleşir, sistematik araştırmalarla değil.</p>
<p><b>Bilimsel Ussalık ve Yöntem:</b></p> <p>Bilim, ussal bir etkinliktir. Bu, bilim insanlarının kullandığı tümevarımsal ve tündengimsel çıkarımda açıkça ortaya çıkar. Bilimsel bir araştırma yapılırken;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Problem ya da sorunun çerçevesi belirlenir,</li> <li>- Soruna yönelik hipotezler geliştirilir,</li> <li>- Hipotezlerin mantıksal sonuçları belirlenir,</li> <li>- Hipotezler sınanır.</li> <li>- Hipotezlere ilişkin gözlemler ve deneyler yapılır ve yorumlanır,</li> <li>- Yanlış olan hipotezler ayıklanır.</li> </ul> <p>Bu şekilde işleyen, bilimsel yöntem bir ve tektir.</p>	<p>Bilimin ussal bir etkinlik olup olmadığı tartışmalıdır; çünkü ussal olma, nesnel dünyasının nesnel olarak algılanmasını ön koşul olarak varsayar. Oysa nesnel dünyası, zihin, dil ve kültür aracılığıyla kavranmaktadır. Bu yüzden kimi kültürlerde, Avrupalıların evren sözcüğünü kullandıkları anlamda nesnel şeyler ve nedenler söz konusu değildir. Farklı kültürlerde nesnel dünyasına uygulanan mantık, dilsel yapıların farklılaşması yüzünden değişmektedir. Anılan nedenlerden dolayı tek bir bilimsel yöntemden söz edilemez; yöntemsel çoğulculuk ve buna bağlı olarak bilimsel çoğulculuk egemendir.</p>
<p><b>Hipotezlerin Sınanması:</b></p> <p>Hipotez, bir soruna yönelik olası bir açıklamadır. İleri sürülen bir hipotez, yanlış çıkmasını olası kılan koşullar altında test edilebilir. Ayrıca değerli olan hipotez deneyimlerin ötesine yönelik bir ön deyide bulunmalıdır.</p>	<p>Bilim insanları, hipotez oluştururken nesnellliğini kaybeder. Bu yüzden o, imgelem gücüne, beklentilerine, inançlarına dayanır. Bu yüzden kimi durumlarda bilim insanı, fiilen var olan anlayışla çelişen verileri görmeyi yadsır.</p>
<p><b>Verileri İşleme:</b></p> <p>Bilim insanı, verileri kendi hipotezini doğrulayan olgu ve olaylardan seçerek, taraflı ve seçmeci davranamaz. Onlar, kendi hipotezlerinin gerçekten kabul edilen şeylerle örtüşüp örtüşmediğini keşfetmeye çalışmalıdırlar.</p>	<p>Hipotezler basit bir biçimde ham veriden doğmazlar. Aksine onlar, gözlemcinin zihninin ürünüdürler ve verileri düzenlerken onun tarafından ona yüklenirler. Bilim insanı, hangi bilginin yararlı hangisinin yararlı olmadığına aksi halde nasıl karar verir?</p>

<p><b>Temel Varsayımlar:</b></p> <p>Bilimin temel varsayımları, yani hareket noktaları, bilimsel yöntemce kanıtlanabilir olmasalar da, mantıksal bir çıkış yolu olarak kabul edilmelidirler. Bilim insanı bunları yadsıyarak kendi öznel ön kabulleriyle hareket edemez.</p>	<p>Modern bilim açık bir biçimde, herkesçe doğru kabul edilemez; çünkü pek çok birey ve kültür onu yadsır. Modern bilimde temele alınan hareket noktalarının seçilmesi kendi başına özeldir ve Batılı perspektifi yansıtır. Bu yüzden farklı kültürler ve farklı bilim insanları, farklı hareket noktaları seçebilir. Bu yönetsel çoğulculuğun olmazsa olmaz koşuludur.</p>
<p><b>Bilimin Sonuçları:</b></p> <p>Bilim, insanın dış dünya üzerindeki egemenliğini artırmalı, doğayı denetim altına alarak insan yararına sunmalı ve dönüştürmelidir. O, bütün insanların yararına kullanılmalıdır.</p>	<p>Modern bilim, doğaya zarar vermiş, ekolojik dengeyi bozmuş, yarardan çok zarar getirmiş, silahlanma yarışında ve savaşlarda önemli bir rol üstlenmiştir. Öte yandan, kapitalizme hizmet etmiş, tüketim kültürünü tetiklemiştir.</p>
<p><b>Bilimin Sonuçları:</b></p> <p>Bilim, insanın dış dünya üzerindeki egemenliğini artırmalı, doğayı denetim altına alarak insan yararına sunmalı ve dönüştürmelidir. O, bütün insanların yararına kullanılmalıdır.</p>	<p>Modern bilim, doğaya zarar vermiş, ekolojik dengeyi bozmuş, yarardan çok zarar getirmiş, silahlanma yarışında ve savaşlarda önemli bir rol üstlenmiştir. Öte yandan, kapitalizme hizmet etmiş, tüketim kültürünü tetiklemiştir.</p>
<p><b>Bilimin Seküler Temeli:</b></p> <p>Bilim, seküler bir etkinliktir, maddeyi ve maddî süreçleri temel alır. Mistik ve metafizik unsurları işin içine karıştırmaz. Ancak sınanabilir olan önermeler ya da sınanabilir önermelerin türetilebildiği kuramsal yapılar bilimseldir.</p>	<p>Modern bilim, dini, nesnelere dünyasının dışına itmiş, materyalizmin yaygınlaşmasına hizmet etmiştir. Ruhsal olayları bile maddî süreçlere indirgemıştır. Bugün yaşanan ahlaksal yozlaşmaların gerisinde, bilimin pompaladığı materyalist dünya görüşü yatmaktadır.</p>

**Kaynak:** Aydın, t.y.: 8.

Modern bilime dair diğer eleştirel dayanak ise, bu bilimin elde ettiği sonuçların kapitalizmin hizmetinde uygulandığı düşüncesinden kaynaklanmıştır. Bu gruptaki eleştiriler ise daha çok, insani değerler üzerinden yükselen ve doğu kültürüne yönelen ‘anti-bilim’ hareketi şeklinde nitelendirilmektedir. Bu hareket, toplumları tek düze hale getiren evrensel ilkeler ile farklılıkları kendi potasında eritmeye çalışan modern yaşam tarzına karşı bir başkaldırı niteliği taşıyıp, bir takım marjinal gruplardan destek alarak gelişim göstermiştir. Bu marjinal gruplardan ilki ‘Eleştirel Teori’ olarak nitelendirilen ve neo-marksist bir tutum sergileyen ‘Frankfurt Okulu’ temsilcileridir. Anti-bilim hareketinin ikinci kaynağı ise ‘Doğu düşüncesi ve

Mistisizmi'dir. Bu ikinci kaynak 1950'li yıllara kadar Batı uygarlığı karşısında aciz kaldığı düşünülen ve gelişmemişliğin damgasını taşıyan Doğu'nun kendisine ait bir bilim anlayışına sahip olduğu düşüncesine dayanmaktadır (Yelken, t.y.).

Frankfurt Okulu'nun eleştirel teorisini bir ideoloji eleştirisi olarak tanımlamak mümkündür. Okul Marx'ın ekonomi-politik eleştirisini kendisine temel alarak, aslında 'bilim' maskesine bürünmüş bir ideolojinin eleştirisini gündeme getirmiştir. Doğa üzerinde tesis edilen bilimsel-teknik rasyonalitenin topluma uygulanması sonucunda bilim, Theodor W. Adorno ve Max Horkheimer gibi okul temsilcilerince bir ideoloji haline gelmiştir. Onlara göre ekonomi-politik alan, ekonomik kategorileri ve olguları nasıl doğal gerçeklikler olarak ele almışsa, sosyolojik pozitivizm de toplumsal olguları doğrudan gözleme açık olan yönleriyle, yani göründükleri halleriyle inceleme konusu yapmış ve bu olguların tarihsel olarak kurulmuş gerçeklikler olduğunu göz ardı etmiştir. Bu noktada eleştirel teori Georg Lukacs'ın 'bütünsellik' (totalite) kavramından hareketle toplumsal yaşamın hiçbir kısmının tarihsel bütünlükle yani sosyal yapı ile ilişkilendirilmedikçe kavranamayacağını iddia etmiştir. Horkheimer ve Adorno ise söz konusu ekonomi-politik eleştirisine araçsal aklın eleştirisini de ilâve ederek Marksizmi yeniden yorumlamışlardır (Balkız, 2004: 137).

Eleştirel teorisyenlerin kuramlarında kullandıkları temel araçlar iki bölümde incelenmektedir. Bunlardan ilki; bireylerin 'gizli zorlamaların' farkına varmalarını sağlamak ve böylece onları bu zorlamalardan kurtararak doğru çıkarlarının aslında nerede olduğunu ayırt etmelerini sağlamak şeklinde ifade edilebilir. İkincisi ise bireyleri en azından kısmen kendi kendilerine dayatmış oldukları bir zorlamadan, bilinçli insan eyleminin kendi kendini engellemesinden kurtarmak şeklinde belirlenebilir. Dolayısıyla eleştirel teori, bireylere gizli bir baskının varlığını fark ettirerek, onların bu baskıdan kurtulmalarını ve kendi gerçek çıkarlarını kavrayabilmelerini sağlayacak özgürleşimci bir bilgi oluşturmayı amaçlamaktadır (Geuss, 2002: 4-5, 11).

On dokuzuncu yüzyıl iktisatçılarına yönelttiği bir eleştirisinde Karl Marks, onların toplumsal dünya hakkında ürettikleri bilimsel bilginin, statükoyu meşrulaştıran ideolojik bir bilgi olduğunu ileri sürmüştür. Bu eleştiriye daha sonra

pozitivist sosyolojiye karşı yönelten eleştirel teorisyenler de işte bu noktada tüm bilimsellik iddialarına rağmen, söz konusu disiplinin verili düzeni meşrulaştırdığını iddia etmişlerdir (Balkız, 2004: 137-138). Teorisyenlere göre ideoloji, toplumsal aktörlerin, kendi gerçek durum ve çıkarlarını kavramalarına engel teşkil eden yanlış bir bilinçten başka bir şey değildir. Toplumda belirli düşünce ve paradigmalara bunların oluşturduğu kurumları meşrulaştırmaya yarayan ideolojilerden arınılmadığı sürece toplumsal özgürlük sağlanamayacaktır.

Eleştirel kuramın son büyük ve etkili filozoflarından Jürgen Habermas, ideolojilerin toplumdaki tahakküm ilişkilerini süreklileştiren ve meşrulaştıran bir 'dünya tasavvuru' olduklarından söz etmiştir. Diğer eleştirel kuramcılardan yeniden-yapılandırıcı niteliğiyle ayrılan Habermas, pozitivistin değerlerden arınmış bilgi anlayışını eleştirmiştir. Habermas'a göre modern toplumlarda özellikle kültürel asimilasyona uğrayan bireylerin kendileri ve sistem arasındaki aidiyet ilişkisini sorgulamaları, toplumsal ve siyasal alandaki meşruiyet/sistem krizine neden olmaktadır. Bu sorunlar ise ancak hümanist, demokratik, tahakkümden uzak ve uzlaşmaya dayalı bir yaşam alanının oluşturulmasıyla, yani değerler silsilesi ile yorumlanan bir dünya algısının insanlara sunulmasıyla sona erecektir (Habermas, 1998: 569-570).

Genel olarak özetleyecek olursak Frankfurt Okulu altında birleşen söz konusu kuramcılarının eleştirel teori ile vurguladıkları temel noktalar şu şekilde ifade edilmektedir (Çoban ve Buz, 2008: 77-78):

1) Pozitivizme kesin bir karşı duruş olup, toplumun doğal yasalarının bilimin değil, toplumun tarihsel olarak karakterize edeceğine yönelik inanç vardır.

2) İnsanların günlük yaşamlarının politikalar, ekonomi, kültür ve söylemler gibi sosyal kurumlarca etkilediğine işaret edilip, baskının yapısal olduğuna yer verilmektedir. Ayrıca bu baskının da insanların yanlış bilinçlilikleri, yani ideoloji ve tek yönlü düşünme sayesinde ilerlediğini düşünmüşlerdir.

3) Değişimin insanların günlük yaşamlarında başladığına inanan teorisyenler, bu bağlamda determinist görüşten de sakınmışlardır.

4) Felsefe ve topluma olan yaklaşımlarını tarihsel bir temele oturttukları, bilginin tarihsel koşullarına ve kapitalizmin tarihsel formlarına odaklanmışlardır.

Anti bilim hareketinin diğer dayanağı olan ‘Doğu düşüncesi’ ve ‘Mistisizm’ hareketi ise, Batılı toplumların modern bilimin tüm nimetlerinden istifade ederek teknolojik devrimleri gerçekleştirmesine karşılık, batı dışı dünyanın aynı şekilde gelişmemesinin ve ‘Doğu’nun kendisine özgü bir bilim anlayışına sahip olmayan toplumlar olarak görülmesinin eleştirel bir ifadesidir. Hint ve Çin başta olmak üzere Doğu kültürünün batılı dünyaya açılması, farklı kültür ve bilim anlayışlarının göz ardı edilemeyeceği düşüncesini gündeme getirmeye başlamıştır (Demir, 2000: 134). Pozitivist düşünceye karşı geliştirilen bu görüş, özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında kendini göstermeye başlamıştır. Savaş öncesinde sosyal bilimlerdeki hâkim söylem Avrupa-merkezciliği etkisi altında şekillenirken, savaş sonrasında Avrupa’nın diğer medeniyetlerden neden daha fazla ilerlediği hususunda odaklanılmıştır. Bu süreçten sonra üretilen ve Darwin’in evrim kuramıyla ilişkilendirilen medeniyet odaklı çalışmalar, üstünlük ve aşağılık nitelikleri üzerinden hareket etmişlerdir. Bununla birlikte uygun şartlarda aslında tüm medeniyetlerin üstün nitelikli medeniyetler seviyesine erişebilecekleri düşüncesi oluşmaya başlamıştır. Böylece sosyal bilimlerde evrensellik iddiaları eleştiriye açılarak daha tekil dönem ve bölgeler üzerinden çalışmalar kaydedilmeye başlanmıştır. Bu çalışmalar ise, sosyal bilimlerde göreliliğe (rölativizm) yönelik bakış açısının gündeme gelmesinde etkili olmuştur (Kadıoğlu, 1999: 177). Söz konusu gelişmeler eşliğinde Batı dışı toplumların farklı sosyal gerçekliklere sahip oldukları görülmüş ve genelleyici yaklaşımların batı dışı toplumlar için de geçerli olabileceğine yönelik bakış açısı sorgulanmaya başlanmıştır. Böylece modernleşme teorilerinin, tüm toplumların aynı evreleri takip ederek ilerleyebileceğine yönelik iddiası da dayanıksız kalmıştır.

### **2.1.3. Üretim Yapısındaki Değişim ve Postfordist Üretim Anlayışı**

1970’li yıllara kadar altın çağını yaşayan fordist üretim sistemi bu dönemden sonra gerilemeye başlayarak, değişim karşısında uyum sağlayamaz duruma gelmiştir. Fordizmin standart üretime ve hiyerarşik örgütlenmeye dayalı yapısı, zamanla sistemin işleyişine yönelik bir dezavantaj oluşturmaya başlamıştır. Bu nedenle kriz sonrasında esnek üretime yapılan vurgu, etkisini daha çok hissettirmeye başlamış ve gelişmiş ülkelerde o döneme kadar uygulanan fordizmden vazgeçilmesine neden olmuştur.

Fordizme yönelik hoşnutsuzların temeli aslında daha eski bir tarihe dayanmaktadır. II. Dünya Savaşı sonrasında imzalanan Bretton Woods (1944) anlaşmasının doları dünyanın rezerv parası haline getirmesi, ABD'nin askeri hâkimiyetle desteklenen finansal ve ekonomik gücünü hegemonik bir karaktere dönüştürmüştür. ABD, meta ve sermaye piyasalarının büyük şirketlere açılması karşılığında dünyanın bankeri konumuna yükselmiştir. Fordizmin küresel ölçekte yaygınlık kazanması, ABD'nin askeri ittifaklar ve güç ilişkileri sistemi aracılığıyla gerçekleşmiştir. Ancak sistemin getirdiği olanaklardan herkes eşit derecede pay alamamıştır. Bu durum, fordizmin en çok eleştiri alan taraflarından birisini oluşturmuştur. Artan hoşnutsuzluğun esas yükünü ise devlet üstlenmek durumunda kalmıştır. Devlet iktidarının meşruluğu giderek fordizmin yararlarını herkese yayabilme ve yeterli sağlık bakımı, konut ve eğitim hizmeti sağlayabilme kapasitesine bağlı olmaya başlamıştır. Böylece devletin hizmet üretimindeki nitel eksiklikleri kadar, nicel eksiklikleri de göze çarpmaya başlamıştır (Harvey, 2014: 160-162).

Bu hususta, özellikle değişen tüketim alışkanlığının önemli bir rolü bulunmaktadır. Yeni tüketim alışkanlığı ise şüphesiz ki kültürel alanda topyekûn bir dönüşümün eseridir. Kapitalist üretimin özellikle yirminci yüzyıl başlarında bilimsel yönetimden ve fordizmden aldığı destekle genişlemesi, yeni pazarların inşa edilmesi ile vatandaşların tüketicilere dönüştürülmesi için reklam ve medya aracılığıyla eğitilmesini zorunlu kılmıştır. Boş zaman uğraşları, sanat ve kültür, kültür endüstrisinin süzgecinden geçirilmiştir. Kültürün yüksek amaç ve değerleri üretim sürecinin ve piyasanın mantığına yenik düştükçe, kültürün alımlanması mübadele değerinin buyruğuna girmiştir. Böylece özel hayattaki geleneksel bir-aradalık biçimlerinin yanı sıra, yüksek kültürün mutluluk ve doyum vaat eden ürünleri üretilmiş, bu durum ise meta kültürüne katılan atomlaşmış ve manipüle edilmiş kitleleri doğurmuştur. Postmodernizmin önemli temsilcilerinden Baudrillard'a göre (2013: 85-86) tüketim, göstergelerin aktif bir şekilde manipüle edilmesini gerektirmektedir. Göstergelerin aktif bir şekilde manipülasyonu, gösterge ve metanın meta-gösterge üretmek üzere bir araya geldiği geç kapitalist toplumlar için merkezi bir yer işgal etmektedir. Yani buradaki vurgu üretimden uzaklaşıp yeniden üretime

kaymakta, imaj ve gerçeklik arasındaki ayrımı silen medya gösterge, imaj ve simülasyonların sonsuzca devam etmesine neden olmaktadır. Jameson'un geç kapitalist toplumlarda meydana geldiğini öne sürdüğü bu kültür 'derinliksiz kültürü' olarak tarif edilmiştir. Çevrenin gösterge ve iletilerle dolup taşıdığı bu dönemde (Featherstone, 2013: 41-44) standartlaşmış kitle tüketimi giderek sorunlu bir görünüm almaya başlamıştır. Fordizm ve Keynesçi devlet politikaları rasyonelleşmiş tasarım alanında gri suratlı fonksiyonalist bir estetikle birlikte anılır olmuşlardır. 1960'lı yılların sonlarında toplumdaki dışlanmış grupların hareketlenmeye başlaması, fordizme karşı artan muhalif akımların daha çok bütünleşmesine neden olmuştur. Bu sürece az gelişmiş ülkelerde kalkınma, yoksulluktan kurtuluş ve fordizmle tam bütünleşme vaat eden, fakat bunun yerine yerel kültürlerin imhasını ve kapitalizmin çeşitli hâkimiyet biçimlerini getiren bir modernleşme sürecinin hoşnutsuzluklarını da eklemek gerekmektedir. Üstelik bu hoşnutsuzluklar, ulusal kurtuluş hareketleri ile global fordizme yönelik bir tehdit oluşturmuş ve söz konusu durum ABD'nin de jeopolitik hegemonyasını tehlikeye düşürmüş bulunmaktadır. Uluslararası rekabet ortamının giderek alevlenmesi, Bretton Woods anlaşmasının çatlamasına ve doların devalüasyonuna kadar uzanmıştır. Savaş sonrasındaki uzun canlılık dönemini yaratan sabit döviz kurlarının yerini, artık dalgalı (istikrarsız) döviz kurları almıştır. 1965 yılından 1973 yılına kadar olan dönemde Fordizmin ve Keynesçiliğin kapitalist çelişkileri denetim altında tutmaya yönelik olanaksızlığı gittikçe daha görünür hale gelmeye başlamıştır. Yüzeysel olarak bakıldığında sorunun temel olarak 'katılık' çerçevesinde ele alınması da mümkündür (Harvey, 2014: 163-165). Değişen kültürel yapının en iyi mal ve hizmeti sürekli arzular hale gelmesi, standart tasarımda gerçekleşen üretim yapılarını dolayısıyla yetersiz bırakmıştır.

Bu süreçte artan enformasyon teknolojilerine yönelik imkânların, ekonomileri enternasyonal bir hale getirmesinin de katkısı bulunmaktadır. Yeni enformasyon teknolojileri sosyal, ekonomik ve politik yapıları başka toplumlara daha hızlı aktarabilmektedir. Bu durumu Harvey, kapitalist dünyanın 'zaman-mekân sıkışması' olarak adlandırdığı bir olgunun yeni bir evresi olarak izah etmiştir. Hem özel hem de kamusal karar verme süreçlerinin zaman ufku kısalmışken, uydu iletişimi ve

ulaştırma maliyetindeki düşüş bu kararları artan ölçüde genişleyen ve çeşitlenen bir mekâna derhal yayma olanaklarını gittikçe arttırmaktadır (Harvey, 2014: 170-171). Toplumsal problemler ne kadar uzakta gerçekleşirse gerçekleşsin, artık çok çabuk bir şekilde yaratmış olduğu sorunlarla yüz yüze gelinmektedir. Böyle bir ortamda ekonomik krizlerin de daha yıkıcı bir etkiye sahip olması, uluslar arası bağımlılık ve global üretimle uyumlu politikaları çekici hale getirmektedir. Çünkü klasik ekonomi politikalarındaki korumacılık ve planlama, global üretim-tüketim dengesini bozarak kendi kendine zarar vermesine sebep olmaktadır. Sonuç olarak bilgi çağında merkezi planlama artık iş göremez hale gelmiştir. Komünist ekonomilerin çöküş nedenlerinden birisi de söz konusu koşullardan kaynaklanmıştır (Birkök, 1998: 17).

Dolayısıyla yeni sistem neo-liberal görüşler etrafında şekillenen politikalarla ortaya çıkmıştır. Neo-liberal politikaların ilk uygulama alanı ise ekonomik alanda gerçekleşmiştir. Bu kapsamda neo-liberal ideoloji, on sekizinci yüzyılda Adam Smith'in liberalizmin saf hali olarak gördüğü piyasa mekanizmasının muhafazakâr değerlerle yeniden yorumlanması neticesinde devletin ekonomi üzerindeki etkinliğini azaltmış ve piyasanın özgürlüğüne vurgu yapmıştır. Neo-liberal ekonominin ilk görünümü ise 1980'li yılların başlarında İngiltere'de Thatcher ve Amerika'da Reagan hükümetleri tarafından temsil edilmiştir. Refah devletinin çöküşüne ilişkin ayrıntılara modern devletin krizi ve devletin değişen rolü başlığı altında tekrar değinilecektir. Bununla birlikte genel olarak ekonomik açıdan yaratılan esneklik anlayışının, üretim sisteminden devlet yapılanmasına kadar birçok alanı piyasadaki değişikliklere karşı daha duyarlı hale getirdiğiburada ifade edilebilir.

Söz konusu anlayış çerçevesinde gelişen üretim yapısı ihtiyaçların değişimini hızlı ve etkili bir şekilde karşılamaya çalışan ileri teknoloji vasıtasıyla biçimlenirken, gelişen yeni iş süreçleri tam zamanlı ve sürekli istihdam ihtiyacını da ortadan kaldırmıştır. Bu doğrultuda ise yeni iş ve meslek alanları yanında standart dışı istihdam biçimleri ağırlık kazanmış, işgücü piyasalarının esnekleşmesine yönelik uygulamalar yaygınlaşmıştır. İşgücü talebindeki esnekliğin ve dalgalanmaların bir sonucu olarak ortaya çıkan esnek çalışma biçimleri ile 'belirsiz süreli' hizmet sözleşmelerinden, 'belirli süreli' dönemsel ya da geçici nitelikli hizmet sözleşmelerine doğru bir eğilim ortaya çıkmıştır (Uyanık, 2008: 215). Sendikaların

zayıf düşmesi ve işgücü fazlalığı da bu dönemde işverenleri çok daha esnek çalışma rejimlerine ve iş sözleşmelerini kabul ettirmeye yöneltmiştir (Harvey, 2014: 171).

Aşağıdaki Tablo 2.4. fordist üretim yapısı ile artan teknolojik imkânlar vasıtasıyla uluslararası rekabet ortamı koşullarında şekillenen post-fordist üretim yapısı arasındaki ayrılıkları genel hatlarıyla göstermektedir.

**Tablo 2.4.** Fordist ve Esnek Üretim ve Birikim Rejimlerinin Karşılaştırılması

<b>FORDİST ÜRETİM</b> (Ölçek Ekonomileri Temelli)	<b>JUST-IN-TIME (ESNEK) ÜRETİM</b> (Çeşit Ekonomileri Temelli)
<b>A. ÜRETİM SÜRECİ</b>	
Türdeş malların kitlesel üretimi	Küçük deste üretimi
Bir-Örneklilik ve standartlaşma	Çeşitli ürün türlerinin esnek ve küçük deste halinde üretimi
Tampon görevi gören büyük mal stokları	Stoksuz çalışma
Kalitenin üretim sonrası sınanması (Defolu malların ve hataların geç farkına varılır)	Kalite kontrolü sürecin parçasıdır (Hataların derhal farkına varılır)
Defolu mallar tampon stoklar içinde gizlenir	Hatalı parçaların derhal süreçten çıkarılması
Uzun kuruluş süreleri, hatalı parçalar, stok darboğazları vb. dolayısıyla üretim kaybı	Zaman kaybının düşürülmesi, “işgününün geçirgenliğinin” azaltılması
Kaynaklar tarafından yönlendirilme	Talep tarafından yönlendirilme
Dikey ve (bazen) bütünleşme	Dikey (benzeri) bütünleşme taşeronla iş verme
Maliyetlerin ücret kontrolü yoluyla düşürülmesi	“yaparak öğrenme”nin uzun vadeli planlamaya katılması
<b>B. ÇALIŞMA</b>	
İşçinin tek bir görevi yapması	Çoklu görev
Ücret düzeyine göre ödeme (iş tasarımı ölçütleri temelinde)	Kişisel ödeme (ayrıntılı prim sistemi)
İşlerde ileri düzeyde uzmanlaşma	Görev ayrımının kaldırılması
İş balı eğitim çok az ya da hiç yok	Uzun iş başı eğitimi
Dikey iş örgütlenmesi	Daha yatay iş örgütlenmesi
Öğrenim deneyimi yok	İş başında öğrenme
İşçinin sorumluluğunun azaltılması yönünde vurgu (işgücünün disiplin altına alınması)	İşçinin ortak sorumluluğuna vurgu
İş güvencesi yok	Çekirdek işçiler için yüksek iş güvencesi (hayat boyu istihdam). Geçici işçiler için iş güvencesi

	yok, kötü çalışma koşulları
<b>C. MEKÂN</b>	
İşlevsel mekânsal uzmanlaşma (merkezileşme/âdemi merkezileşme)	Mekânsal kümeleşme ve yığılma
Mekânsal iş bölümü	Mekânsal bütünleşme
Bölgesel işgücü piyasalarının türdeşleşmesi (İşgücü piyasalarının mekânsal olarak parçalara ayrılması)	İşgücü piyasası farklılaşması (İş gücü piyasasının tek noktada parçalara ayrılması)
Parçaların ve taşeron firmaların dünya çapında aranması	Dikey olarak hemen hemen bütünleşmiş firmaların mekânsal yakınlığı
<b>D. DEVLET</b>	
Düzenleme	Deregülasyon/yeniden düzenleme
Katılık	Esneklik
Toplu pazarlık	Bölünme/bireyselleştirme, yerel ya da firma temelinde pazarlık
Refahın toplumsallaşması (refah devleti)	Kolektif ihtiyaçların ve sosyal güvenliğin özelleştirilmesi
Uluslararası istikrarın çok yanlı anlaşmalar aracılığıyla sağlanması	Uluslararası istikrarsızlık; artan jeopolitik gerilimler
Merkezileşme	Âdemi merkezileşme; bölgeler ve kentler arasında keskinleşen rekabet
“Sübvansiyon” devleti/kenti	“Girişimci” devlet/kent
Gelir ve fiyat politikaları aracılığıyla piyasalara dolaylı müdahale	Piyasalara tedarik politikaları aracılığıyla doğrudan müdahale
Ülke çapında belirlenmiş bölgesel politikalar	“Alana bağlı” bölgesel politikalar (üçüncü taraf biçimi)
Firmalarca finanse edilen araştırma ve geliştirme	Devletçe finanse edilen araştırma ve geliştirme
Başını sanayinin çektiği yenilikler	Başını devletin çektiği yenilikler
<b>E. İDEOLOJİ</b>	
Dayanıklı tüketim mallarının kitlesel tüketimi: tüketim toplumu	Bireyselleşmiş tüketim: “yupi” kültürü
Modernizm	Postmodernizm
Bütünsellik/yapısal reform	Özgüllük/uyum
Toplumsallaşma	Bireyselleşme/ “seyirlik” toplum

**Kaynak:** Swyngedouw, 1986; aktaran: Harvey, 2014: 202-205.

Görüldüğü gibi fordist üretim tarzının tam karşısında yer alan bu sistemle birlikte; esnek bir birikim ve üretim rejimi (aynı zamanda küçük ölçekli üretim rejimi) vurgulanmış, ürün farklılaşmasına önem verilmiş, stoksuz bir üretim anlayışına geçilmiş, üretim sonrasında yapılan kalite kontrolü –maliyetleri de göz önünde bulundurularak- terk edilerek üretim esnasında kalite kontrolüne geçilmiş, üretim süreci parçalanarak belli bir konuda uzmanlaşma yerine bilgi ve yeteneğin farklı alanlara yayılması sağlanmış, iş güvencesi ve ücretler iş gücünün niteliğine göre belirlenmiş, esnek üretime uygun olmadığı için sendikal örgütlenme değerini yitirerek işletme odaklı anlayış getirilmiş, üretimde yüksek teknolojiden faydalanmanın ve bu doğrultuda da kadının iş hayatında daha çok aktifleşmesinin önü açılmış, en nihayetinde ise küresel düzenleme ve kurallara tabi çokuluslu şirketler hâkimiyet kazanmıştır.

Emek sürecindeki yeni parçalanmalar (değişen iş bölümü), üretim mekanındaki coğrafi kaymalar (üretimin Japonya'ya ve yeni sanayileşmekte olan ülkelere kayması), paranın değerindeki hızlı değişimler (enflasyonist baskılar ve döviz kurundaki oynamalar) ve artan bir hızla çeşitlilik arayışları -hem politik olarak (yeni yeni gelişen feminizm, ekoloji, ırkçılık aleyhtarı hareketler) hem de tüketim kalıpları açısından (gitgide daha rekabetçi hale gelen bir dünyada tüketicilerin tutunabilecekleri daha güvenli dallar arayışı) üretim ve maddi refaha yönelik araçları derinden etkilemiştir (Harvey, 2005). Böylece postmodern dönemde değişen düşünce yapısının bilgi-iletişim teknolojilerinin değişiminden yaşam biçimlerinin farklılaşmasına, hiper-tüketicilikten küresel pazarların genişlemesine ve modern/ulus anlayışının değişiminden piyasacı/yeni yönetim yaklaşımlarının ortaya çıkmasına kadar birçok alanda farklı görünümleri olan toplumsal durum meydana getirmiştir (Turner, 1996: 49).

#### **2.1.4. Modern Devletin Krizi ve Devletin Değişen Rolü**

1973 yılında krize giren kapitalist sistem, içinde bulunduğu ekonomik çıkmazları aşmak için ulusal ölçekte yapılanan tekelci sermayenin küresel düzeyde dolaşımını mümkün kılacak post-fordist bir üretim mekanizması geliştirmiştir. Küresel pazarlar ve şirketlerin yükselişi ile ulus devletlerin çöküntüye uğramasına neden olan bu mekanizma, kitlesel üretim ve pazarlamanın yerine esnek uzmanlaşma

ve âdemi merkezileşmeyi ikame etmeye yönelmiştir (Kumar, 2010: 69). Bu durum, sosyalist dünyanın çözülmesiyle birleşince ise artan devlet müdahaleleri ile kamusal harcamaları kabul edilebilir olmaktan çıkarmıştır.

Kapitalizmin yeniden yapılandırıldığı bu evrede, Keynesyen planlamaya dayalı kitlesel üretim ve tüketim, güçlü sendikalar, sosyal devlet, tek uluslu hegemonya projesi ve sosyal demokrasi önemini yitirmeye başlamıştır. Böylece ulus-altı kimliklerin, cemaatçiliğin, çok kültürlülüğün ve çoğulculuğun devlete karşı bir sivil toplum projesi olarak sunulduğu bir sistem oluşturulmuştur (Tarhan, 2010: 151). Böylesi bir sistem içinde ise ulus devlet döneminin artık sona erdiği, devlet ve kamu yönetiminin de bu doğrultuda yeniden yapılandırılması gerektiği düşüncesi ağırlık kazanmıştır.

Sermayenin, ulus devlet sınırlarını aşma çabası, meta üretiminin kurguladığı düzenin evrensel niteliğinin bir sonucudur. Bu nedenle modernliğin yarattığı ulus devlet anlayışından küreselleşmeye geçiş sürecini analiz edebilmek için öncelikle sermayeyi yeni koşullarla uyumlanmaya zorlayan dinamikleri kavramak gerekir. Modern dönemden postmodern döneme geçiş sürecinin ekonomik boyutu incelendiğinde bunun ulusal pazarlardan küresel pazarlara geçişle anlam kazanacağı açıktır. Nitekim ulusal pazarların zamanla küresel pazarlara doğru gelişim göstereceği Marx tarafından da öngörülmüştür. Modern döneme özgü üretim biçiminin yaygınlık kazanarak uluslararası nitelik kazanması sermayeye içkin bir gelişmedir. Daha önce sermayenin çıkarları doğrultusunda işlev gören modern devletin taşıdığı rol bu dönemde önemini yitirmiş, yeni egemenlik ilişkileri doğrultusunda yeniden düzenlenmiştir. Bu dönemde sermaye bütün topluma nüfuz etmiştir. Eski üretim ve dolaşım biçimleri parçalanmış ve kapitalist üretim hegemonik olmanın ötesinde tek biçim haline gelmiştir. Bu şekilde bütün toplum devasa bir fabrikaya dönüştürülmüştür. Üretim toplumsaldır, fakat bütünlüğün dış hatları belirsizdir. Kendisini toplumsal hale getirmiş sermaye, söz konusu koşulları yaratarak toplum üzerindeki hegemonyasını gizlemiş olmaktadır. Böylece kendi zaferini toplumun genel çıkarı gibi gösterme olanağını elde etmiştir. Sermayenin kendi zaferini toplumun genel çıkarı gibi göstermesi, üretim araçlarının yanı sıra düşünsel üretim araçlarına olan hâkimiyetinden kaynaklanmaktadır. Egemenliğe dair

ilişkilerin yeniden üretilebilmesi salt ekonomik düzlemde değil, üretim ilişkileriyle bağlantılı üst yapı kurumlarıyla birlikte gerçekleşmektedir (Gürbüz, 2013). Örneğin ulus yerine etnik ve dinsel kimliklere dayalı cemaatçiliğin ön plana çıkarılması bu dönüşümün bir gereğidir. Esasında söz konusu dönüşüm postmodernliğin de heterojen ve bütünleştirilemez toplum öngörüsüyle bütünleşmektedir. Söz konusu koşullarda modern devletin meşruiyet kaybıyla ortaya çıkan boşluk ise modern öncesi dönemlerdeki kent devletlerine benzer yine parçalanmış bir yapılanmayla doldurulmaya çalışılmıştır. Yerel yönetimler reformu adı altında kentlerin devletleşmesi sağlanmaya, kırlardan kentlere göç ettirilen insanlar da yeni kent devletlerinde toplanmaya yönlendirilmiştir. Böylece uluslararası tekelci sermayenin önüne dev bir engel olarak çıkan ulus devletler tasfiye edilerek, küçük kent devletlerinin eski feodal beylikleri gibi ortaya çıkması amaçlanmıştır. Nasıl modern dönem öncesi toplumların iktidarlarını dinsel kaynaklarla açıklayan eski feodalleri varsa, bu yeni dönemde de yaptıklarını ve ayrıcalıklarını -adeta mistik bir güçle her şeyi en mükemmel şekilde düzenleyen ve asla sorgulanmaması gereken- 'piyasanın gizli eli'yle açıklayan yeni feodaller (burjuva sınıfı) bulunmaktadır. Bu noktada tek bir devlet anlayışı yerine ikili bir devlet anlayışının gündeme getirildiği de ifade edilebilir. Buna göre ekonomi tek bir dünya devleti aracılığıyla yönlendirilirken; insanlara ise kent devletlerinde yaşama rolü biçilmektedir. Özellikle ekonomik ve teknolojik üstünlüklerin kullanılmasıyla gerçekleştirilmeye çalışılan bu düzende, küresel kapitalizmin de talep ettiği bir devlet yapılanması gerçekleştirilmiş olacaktır. (Kılıç, t.y.: 4-5) Söz konusu devlet anlayışının en önemli sacayağını şüphesiz ki Keynesyen ekole karşı geliştirilen neo-liberal politikalar oluşturmaktadır. Postmodern dönemin epistemolojik çerçevesiyle (yorumsayıcı paradigma) çakışan bir üst-anlatı olarak neo-liberal politikalar bugün pek çok ülkede uygulanan fiyat serbestisi, kamusal müdahalenin azaltılması ve yasal düzenlemelerin hafifletilmesi gibi kuralsızlaştırma politikalarının temelini oluşturmaktadır. Gücünü devletin aşırı etkin bir rol oynamasının reddi ve pazarın yüceltilmesi üzerine kurulu genel bir doktrinden alan neo-liberalizm bu bağlamda refah devletinin gerçekleştirdiği yeniden dağıtımın başarısızlığını vurgulamaktadır. Esasında neo-liberallere göre Pazar da bu bağlamda kusursuz işleyen bir mekanizma değildir. Bu anlayışı diğerlerinden (modern ulus devlet ya da refah devleti) ayıran belki en temel özellik de söz konusu

kabulden kaynaklanmaktadır. Nitekim neo-liberaller bu hususta daha görelikli bir konumda yer almaktadır. Onlara göre Pazar, düzenleme konusunda zayıflıkları bulunan bir sistemdir. Bununla birlikte söz konusu zayıflıklar, bürokrasinin zayıflıklarına göre daha azdır. İşte bu nedenle Pazar kusursuz olmamakla birlikte, başarı ve adalet gerekliliklerinin en iyi bileşkesi olarak kabul edilmektedir (Rosanvallon, 2004: 51-53). Böylece devlet müdahaleciliğine karşı Adam Smith tarafından on sekizinci yüzyılda ortaya atılmış kendi kendini düzenleyen piyasa mekanizması neo-liberallerce yeniden yorumlanmıştır. Küçük ama güçlü bir devlet formuyla bütünleşen söz konusu politikalar, içinde bulunulan ekonomik krizden kurtuluş için tek yol olarak sunulmuştur (Eser vd., 2011: 207). Bu bağlamda neo-liberal yaklaşım, siyasi anlamda örgütlü modernliğin ve dolayısıyla devlet anlayışının çözülmeye başladığı ilk adımı oluşturmuştur.

Bu sürece etki eden bir diğer adım ise Amerikan ülkelerinin girdiği mali krize çözüm olarak sunulan ‘Washington Konsensüsü’ olmuştur. 1980’li yıllarda Latin Amerika ülkelerinin yaşadıkları ekonomik krizden sonra bu ülkelerin yeniden yapılandırılması için gündeme gelen Washington Konsensüsü, IMF ve Dünya Bankası gibi Washington merkezli kuruluşların geliştirdikleri temel politikaları kapsamaktadır. Mali disiplin, kamu teşebbüslerinin özelleştirilmesi, ticaretin serbestleştirilmesi, uluslararası ticaret önündeki tüm engellerin kaldırılması, sermaye hareketlerinin (doğrudan yabancı yatırımların) liberalleştirilmesi, vergi reformu, finansal reform (piyasada belirlenen faiz oranları ve rekabetçi döviz kurları, finansal kurumların deregülasyonu, piyasaya giriş engellerinin ve rekabeti sınırlayan düzenlemelerin kaldırılması), mülkiyet haklarının yasal olarak korunması unsurlarından oluşan söz konusu politikalar, neo-liberal ekonomi anlayışının niteliklerini bu ülkelere taşımıştır (Eser vd., 2011: 207-208). Kapitalizmin yeni bir yapılanma sürecine girdiği bu dönemde böylece neo-liberal iktisat anlayışı yükselişe geçerken, dönemin temel politikası ise serbest piyasa ekonomisinin güçlendirilmesi ve dolayısıyla da devletin ekonomideki etkinliğinin sınırlanması şeklinde belirlenmiştir.

Bu dönemde ortaya çıkan devlet anlayışının diğer sacayağı da iktisat bilimi yöntemlerini politik sürece, kamu kesimine ve kamu ekonomisine aktarılması

sürecini içeren ve siyaset biliminin ekonomik analizi olarak da tanımlanan ‘Kamu Tercihi Teorisi’ olmuştur. Söz konusu teori, devlete yeni ve marjinal yönde bir bakış açısı getirerek, mevcut sorunların çözümü olarak hayli somut öneriler sunmuş ve devletin piyasalara müdahalesini tamamen ortadan kaldırmaya yönelmiştir. Buna göre devletin aşırı büyümesi ve yönetenlerin ise güç ve yetkilerinin geniş kapsamlı olması, devletin artık kendisinden beklenen görevleri yerine getirememesine neden olmaktadır. Devlet düzenleyici önlemleriyle kaynak dağılımını gerçekleştirmede başarısız olmaktadır (Buchanan, 1991: 106). Kamu tercihi teorisyenleri, bürokrasinin sorunları için kamu hizmetlerinin sunumunda tekelin yerine rekabetin ikame edilmesini önermektedir (Boyne, 1998: 475). Çünkü rekabetin olmadığı bir durumda kamu kurumlarını temsil edenler ve özellikle de bürokratlar kamu yararı yerine kendi kişisel veya kurumsal çıkarlarını gözeteceklerdir. Bilindiği gibi klasik kamu yönetimi anlayışında kamu görevlilerinin her koşulda dürüst davranacakları inancı bulunmaktadır. Kamu tercihi teorisinin bu bağlamda klasikler ile tezat bir düşünceyi desteklediği görülmektedir.

Bu dönemde özgürlüğün ve demokrasinin temeli de dolaylı şekilde piyasa ekonomisine yani minimal düzeyde faaliyet gösteren bir devlet anlayışına bağlanmıştır. Buradaki temel sav özgürlüklerin kısıtlayıcısı ve hatta yok edicisi olan devlete karşı serbest piyasanın erdemlerini ön plana çıkarmaktır. Piyasa sisteminde var olan rekabet ve uyum, toplumsal refahı kendiliğinden düzenleyecek öz güçlere sahiptir. Devlet yapay müdahalesi ile bireysel tercihleri engelleyerek aslında hem bireysel hem de toplumsal refaha engel olmaktadır. Üstelik bürokratikleşmiş yapısıyla da var olan kaynakların büyük bölümünü kendi içinde tüketmektedir. Bu yüzden devletin ekonomik alanda doğrudan düzenleyici, üretici ve dağıtıcı olmaktan çıkarılarak, zorunlu hizmet alanlarına çekilmesi ve küçültülmesi gerekmektedir. Artık kamu hizmetleri piyasa düzeni içinde işleyen topluma devredilmelidir. Doğrudan topluma devredilemeyen yetkiler ise yerel yönetimlere ve gönüllü kuruluşlara devredilerek, toplumun doğrudan söz sahibi olması sağlanmalıdır (Güler, 2005a: 97-98).

Bu dönemde ulus devlet yapılanması yerine konulabilecek alternatif arayışlarının en önemli nedenlerinden birisi olarak teknolojik alanda yaşanan

gelişmeler de gösterilmektedir. Teknolojik gelişmeler, bilginin neredeyse sınırsız dolaşımını ve etkileşimini olanaklı kılmış ve bu durum bilgi tekellerinin zayıflaması sonucunu doğurmuştur. Böylece insanlar, bilgi ve haber kaynaklarına ulaşma konusunda kendi devletlerinin her türlü sınırlamalarını aşarak, dünyanın başka yerlerinde yaşanan gelişmelerden haberdar olmaya başlamışlardır. Söz konusu koşullar ise, ulus devletlerde küçük ölçekli sosyolojik grupları hareketlendirerek; bu grupların dış dünyayla etkileşimini artırmış, kendilerini içeride ve dışarıda ifade edebilmelerini kolaylaştırmıştır. Böylece din, dil, mezhep ya da etniklik gibi ölçütler temelindeki küçük gruplar, kimlik taleplerini daha güçlü bir biçimde dile getirilebilmişlerdir (Erdem, 2003: 10). Ulus devletlerin etnik, kültürel ve sınıfsal entegrasyonu gerçekleştirme kabiliyetinin aşınması ise ulus-devlet çatısı altında kurulmuş olan birlikteliklerin geçerliliğinin sorgulanmasına yol açmıştır. Kısacası etnik kimlikler bu dönemde ortaya çıkmaya ve özgül taleplerini dile getirmeye başlamışlardır (İnsel, 2000: 62).

Devlete, iktisadi rollerine, fonksiyonlarına, devlet-piyasa ilişkilerine yönelik bu arayışlar kamu yönetiminde ise yeni yönetim yaklaşımlarının gündeme gelmesine neden olmuştur. Bu süreçte ise kamu yönetiminde meydana gelen değişim neo-liberal politikalar ile şekillenirken literatürde kimi zaman postmodern düşünceyle ilişkilendirildiği de görülmüştür. Kamu yönetiminin işletimcilik (administration-management) kavramı ile yakınlaştığı bu dönemde üretilen kamu yönetimi yaklaşımlarının hâkim paradigmalardan açısından değerlendirileceği bu bölüm, aynı zamanda Türkiye’de uygulanan yönetsel politikaları daha anlaşılır kılacaktır.

## **2.2. Kamu yönetiminde Paradigma Arayışları ve Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımları**

İnsan aklının merkezde olduğu seküler bir inanç ve kültürel sistem ile modern dönem paradigması, evrenin insan müdahalesiyle şekil alabileceği düşüncesi doğrultusunda endüstriyel üretim ve pazar ekonomisi, ulus devlet ve kitle demokrasisi gibi birçok siyasal ve yönetsel kurumun inşasına zemin hazırlamıştır (Giddens ve Pierson, 2001: 83). Bununla birlikte 1960’lı yıllarda başlayan süreç, söz konusu paradigmanın akla dayalı unsurlarını eleştiriye açmıştır. Evrensel ve tek olduğu düşünülen bilimsel savlara karşıt, yeni bilimsel ve metodolojik gerçeklikler

ortaya konulmuştur. Böylece Newton fiziği eski önemini yitirmiş ve Einstein fiziği yükselişe geçmiştir. Kuhn, bilimlerin birikimsel değil devrimci koşullarda geliştiğini açıklayan çalışmalarıyla, Newton'a ait paradigmanın yıllarca dünyayı algılayıp yorumlamada başvurulan temel bir kaynak olduğunu, fakat daha sonra devrimci bir dönemin ortaya çıktığını ileri sürmüştür. Söz konusu dönemde ise hâkim paradigmanın yıkılarak yerine yeni bir paradigmanın geçtiğini ileri sürmüştür (Dikmen, 2017: 227).

Bu aşamada postmodern dönem düşünce yapısı yenedünya düzeninde yeni yaşam tarzları ve alışkanlıklarının eskilerinin yerini almasını, kişisel ve toplumsal değerlerin ise yeniden yapılandırılmasını gerektirmiştir (Doyuran, 2013: 14). Epistemolojik açıdan modern hayatın yaratmış olduğu çıkmazların aşılmasında, o döneme kadarki tüm kabullenilmişlikleri reddetmiştir. Bununla birlikte söz konusu dönem sadece hâkim paradigmaların değil, aynı zamanda egemen üretim yapısının da sorgulandığı bir dönemdir. Ortaya çıkan küresel ekonomik kriz mevcut sistemin bir çıkmaza düşmesine neden olmuştur. Dolayısıyla değişim Kuhn'un (2017: 14) ifade ettiği gibi devrimsel bir süreçten değil, yeniden yapılandırma gereksiniminden doğmuştur. Bu doğrultuda kamu yönetimine ilişkin yeniden yapılandırılma süreci eski kuralların tersine çevrilerek, yani modern dönemin temel vurgularısorgulanarak yönetilmeye çalışılmıştır.

Bu bağlamda modern örgütlenme yapılarında yer verilen şu temel ilkeler tersine çevirerek, postmodern döneme özgü bir örgütlenme yapısı oluşturulmaya çalışılmıştır (Dikmen, 2017: 233-234):

1) İş yapma tarzının tek bir doğru yöntemi yoktur.

2) Bilimsel doğrular olarak bildiğimiz birçok şeyin doğru olmadığını ispatlandığı çağımızda bilimselliğin kendisinin doğruluğu tartışılmaktadır. Öyleyse bilimsel yöntemlerle doğrunun bulunacağı şeklindeki bir inanç da zaten başlı başına bir üst anlatıdır.

3) İş bölümü ve uzmanlaşma işyerinde otoritenin kurumsallaşmasının en temel noktasıdır. İş bölümü ve uzmanlaşmaya dayalı sistem reddedilmeli, bunun yerine herkesin iş yaptığı kimsenin kimseyi denetlemediği, hiyerarşinin ortadan kalktığı herkesin eşit pozisyonda olduğu bir örgütlenme hedeflenmelidir.

4) Özne-nesne ikiliğinin ve burada türeyen hiyerarşi ve otoritenin her çeşidine karşı çıkılmalıdır.

5) Yöneten-yönetilen, denetleyen-denetlenen ayrımının ortadan kaldırıldığı bir örgütlenme ideal örgütlenmedir.

6) Kişinin kendi işini seçmesine, bu alanda ihtiyacı olan eğitimi kendisinin saptamasına olanak verilmelidir.

7) Gelişme ve ilerleme dayatılacak olgular değildir. Eğer gerçekleşecekse kendiliğinden gerçekleşir. Gelişme ve ilerleme diye adlandırılan dönüşümlerin kimin için ve ne oranda gelişme olduğu tartışmalıdır. Gelişme ve ilerleme söylemi bir üst anlatıdır.

Söz konusu unsurlar ile modern dönem paradigması olan pozitivistimin tam aksi öngörülmüş olsa da postmodern dönemde şekillenen yorumsayıcı paradigmanın izlerini görmek de çok mümkün değildir. Nitekim bu unsurlar etrafında şekillenen kamusal örgütlerle, farklılıkların ön plana çıktığı fakat tekrar hegemonik bir çatı altında birleştiği küresel bir düzen kurgulanmaktadır. Postmodern dönemde hâkim olan esneklik anlayışı, modern dönemin hâkim düzenini sadece tersyüz etmiştir. Yani modernlik güçlü bir değişimi gerçekleştirmek amacıyla politik-ekonomik mekanizmada belli bir istikrara ulaşırken, postmodernlik esneklik sağladığı politik-ekonomik mekanizmada sarsıcı bir istikrarsızlıkla boğuşmak zorunda kalmıştır. Aslında bu iki akım arasındaki karşıtlıklar, akışkan biçimde iç içe geçmiş ve bu karşıtlıklar kapitalizmin kendi içindeki kültürel çelişkilerinden kaynaklanmıştır. Dolayısıyla modern ve postmodern dönem arasında epistemolojik açıdan net bir ayırım olmayıp, bunun yerine kapitalizmin içsel ilişkilerinde değişimden kaynaklı bir dönüşüm bulunmaktadır. Karşıtlığa dayalı bu ilişkiler, her zaman sermaye birikiminin dur durak bilmeyen dönüştürücü faaliyetine ve spekülasyonlu değişimine tabidir. Modern ya da postmodern döneme ait paradigmalar hangi bütünsel bileşimin karlı olduğuna göre dönemden döneme değişiklik göstermektedir. Harvey, her iki düşünce yapısını da kapitalizmin bir özgürlük yanılsaması olarak görmektedir. Pierre Bourdieu ise bu tür mekanizmaları ‘yerleşik düzene sarsılmaz bir bağlılığın’ temelleri olarak ifade etmektedir (Harvey, 2014: 373-378). Bu çalışmada kamu

yönetiminde meydana gelen değişim süreci de söz konusu gerçeklik ışığında ele alınmıştır.

### **2.2.1. Eleştirel Kamu Yönetimi: Frankfurt Okulu**

Postmodern dönemde kamu yönetimindeki paradigma arayışlarına yönelik öne çıkan yaklaşımlardan ilki Frankfurt Okulu temsilcileri tarafından gündeme getirilmiştir. Okul temsilcilerince ortaya atılan eleştirel kuram olarak da bilinen yaklaşımın temelleri, 1920’li yıllarda kurulan ve Marksizmi yeniden yorumlamaya yönelik çalışmalar yürüten bir grup düşünürün yapmış olduğu çalışmalara dayanmaktadır. Almanya’da kapitalist liberaller, sosyal demokratlar ile sosyalist devrimcilerin ekonomi-politik tartışmalar yürüttüğü bir dönemde kurulan bu okul, eleştirel kuramın da temellerini atmış bulunmaktadır. Dünyadaki egemen kapitalist yapılanmadan ve bu yapılanmanın kaynağı olan yerleşik bilim anlayışına karşı eleştirilerden beslenen okul temsilcileri, görece bağımsız kurumsal bir yapı ortaya koymaya çalışmışlardır. Bu bağlamda okul temsilcilerinin birincil amacı kapitalist sistemin iktisadi maddi incelemesini, üst yapısal ideolojik ve kültürel çalışmalarla destekleyerek yapabilmek olarak belirlenmiştir. İkincil amaç ise, yöntembilimsel olarak bilim dünyasına eleştiri yönelimli bir kuram ortaya koyabilmekten geçmektedir. Sonuç olarak ise okul temsilcileri doğa bilimlerini toplum bilimlerine hiyerarşik bir biçimde aktaran, kaba bir ampirizmle olguları ölçülebilir sayısal veriler olarak gören, duyu organlarıyla algılanamayanı yok sayan ve soyutlamayı metafizik olarak kodlayan pozitivist yorumla; Marksizmi ekonomik indirgemecilik olarak anlayan, alt yapı ve üst yapı arasındaki diyalektik ilişkiyi kuramayan düşünsel, kültürel ve yönetsel yapıları ikincil plana iten Marksist yorumları eleştirerek özgün bir toplum bilimi kurmaya çalışmışlardır (Zengin, 2015: 48-49).

Kamu yönetimi alanında eleştirel kuramın kullanılması çok daha yakın bir geçmişe dayanmaktadır. Robert B. Denhardt, 1981 yılında yayımlanan ‘Toward a Critical Theory of Public Organization’ adlı makalesinde kamu yönetiminin nasıl bir eleştirel kuramdan beslenmesi gerektiği üzerinde durarak, okul temsilcilerinden en çok Habermas’ı incelemiştir. Habermas eleştirel kurama ve postmodernliğe ilgi gösteren kuramcılarının neredeyse ortak bir paydasıdır. En çok üzerinde durulan kuramı ise ‘İletişimsel Eylem Kuramı’dır. Bu kuram, çalışmanın ilerleyen

bölümünde değinilecek Charles J. Fox ve Hugh T. Miller'ın söylem kuramına ilişkin görüşlerini açıklarken de beslendikleri önemli bir kaynaktır (Yalçın, 2010: 179-180). Buna göre Habermas, modern dünyadaki toplumsal ilişkilere ve bilime amaçsal-rasyonelliğin hâkim olduğunu ileri sürmüştür. İnsanlar bu rasyonellik çerçevesinde birbirleriyle etkileşim içerisine girebilmekte ve uzlaşma içinde yeni bir toplumsal yapı kurabilmektedir. Bununla birlikte ekonomik gücü elinde bulunduran sınıf mevcut sistemi domine etmekte ve bu koşullarda ise Habermas'ın öngördüğü ideal yaşam evrenini merkeze alan kamusal alan bir türlü gerçekleşmemektedir. Üstelik diğer yandan devletin söz konusu kamusal alan ve demokratik toplumsal ortamın oluşmasına fırsat vermeyecek derecede teknik meseleler üzerinde yoğunlaşması da etkilidir. Habermas bu aşamada toplumsal iktidarı, baskıyı ve yanlış bilinci kendine konu edinen eleştirel bir toplum bilimi önermektedir. Bunu yaparken ise öncelikle bilim türlerini iki gruba ayırmaktadır. Bunlar: Ampirik-analitik bilimler ve tarihsel-yorumsayıcı bilimlerdir. Ampirik-analitik bilimler, amacı açıklamak ve kontrol edebilmek olan pozitivist bakış açısını yansıtan bilimlerdir. Bu doğrultuda talep, teknik ve rasyonel ilgiler doğrultusunda olay ve davranışların düzenlenmesidir. Tarihsel-yorumsayıcı bilimler ise sembolik ve iletişimsel eylemi odağına alan bilimlerdir. Bu bilimler gözlemleyerek nesnel olgular bulmayı hedefleyen ve bu olgular üzerinden kuram inşa etmeye çalışan pozitif bilimler yerine, insan merkezli anlamlandırmayı ve anlamayı ilgi alanı olarak belirleyen bilimlerdir. Bu doğrultuda ise talep, özneler arası ilişkiler sonucunda yapılandırılan anlamı ve gerçeği bilebilmektir. Yaşam dünya, iletişimsel eylem, sistem ve kamusal alan olarak özetlenebilecek Habermas'ın bu görüşleri kamu yönetimine temel oluşturması açısından oldukça önemli bir konuma sahiptir. Habermas özellikle kamusal alan düşüncesinden hareketle kamu kurumları, bürokratlar ve hizmet alıcıları ile vatandaşlar arasında iletişime imkân tanıyan demokratik bir ortam tahayyül etmiştir (Zengin, 2015: 58-61).

Denhardt da bu eğilimi taşıyarak eleştirel kuramı yorumlarken postmodernist bir çizgi içinde kalmıştır (Yalçın, 2010: 179-180). Kamu yönetiminde anlam yüklü düşüncüyü ön plana çıkaran Denhardt bu bağlamda, disiplindeki bilgi birikimiyle mücadele ederek eleştirel kuramını ortaya koymaya yönelmiştir. Çünkü ona göre bu

bilgi birikimi sorgulayıcı değil, araçsal bir nitelik taşımaktadır. Böylece Denhardt kamu yönetiminin nesnel ve rasyonel yönlerine meydan okumaktadır. Bu meydan okumayı gerçekleştirirken, kuram ve pratiğin de birbirleriyle birleştirilmesi gerektiğini ifade etmektedir. Özellikle bürokrasiyi bu konuda hedef göstererek, insani öğeleri dışlayan kamu yönetimi yerine, uygulamadaki sorunlardan kendisini yeniden inşa eden insani öze sahip bürokrasi anlayışını koymaktadır. Denhardt'a göre (1979: 107) bürokratlar kamu yönetimini sadece kamu yararı sağlamaya yönelik bir örgüt olarak görmedikçe; bilim adamları kuram ve uygulama arasındaki ilişkiyi sağlayacak bilgi üretmedikçe, bireyler kamusal faaliyetler hususunda daha çok bilgilendirilmediği sürece kamu yönetiminin içinde bulunduğu meşruluk krizi aşılamayacaktır.

Ayrıca Denhardt, Habermas'ın kamusal alanından hareket ederek kamu kurumları, bürokratlar ile hizmet alıcıları arasındaki iletişim üzerinde durmuş ve daha demokratik bir ortam oluşturmaya yönelmiştir. Buna göre söz konusu taraflar arasındaki iletişimi bozabilecek tüm unsurların giderilmesi gerektiğini ileri sürmüştür. Kişilerin kendilerini özgürce ifade edebilmeleri için mevcut katı yapılar esnetilmeli ve aktif bir vatandaş profili oluşturulmalıdır (Köseoğlu ve Sobacı, 2015: 61). Eleştirel kuram teorisyenleri kamu yöneticilerine de toplum ve vatandaşa karşı daha açık, bilgilendirici, katılımcı ve uzlaşmacı olmaları hususunda sorumluluk yüklemekte ve kendilerini toplum ve vatandaşlardan daha üstün ve bağımsız görmemeleri konusunda uyarılmaktadır. Ayrıca değerleri düşünmekten ve değer yargılı olmaktan da çekinmemeleri gerektiğini ileri sürmüştür. Buna göre teknik meselelerle ilgilenmek, nesnellığı yakalamak ve tarafsız olmak gibi ön kabuller rafa kaldırılmalıdır (Zengin, 2015: 61).

Eleştirel kuramın önemli teorisyenlerinden Richard C. Box, bu kuramın kamu yönetimi alanı üzerinde çok etkili olmadığını iddia etmiştir. Çünkü kamu yönetimi alanında eleştirel kuram kargaşa ve değişimle uğraşırken, kamu yönetimi daha çok istikrar arayışındadır. Kamu yönetimi araçsal bir öze sahiptir ve bu bağlamda soyut düşüncelere yer vermemektedir. Box örgütsel açıdan kamu yönetimini ise toplumdaki ayrıcalıklı kesimlerin çıkarları doğrultusunda belirlenmiş politikaları uygulayan bir aygıt olarak tanımlamaktadır. Bu politikaların uygulanması

aşamasında ise mevcut yasal, siyasal ve ekonomik yapı sorgulanmadan kabul edilmektedir. Üstelik Box'a göre kamu yönetimi öğretimi de bu doğrultuda tarihsel gelişmenin bilgisinden, yurttaşlık bilincinden, reform hareketlerinden bihaber olan ve kamusal ilişkileri sorgulayabilecek kapasiteye sahip olmayan öğrenciler yetiştirmektedir. Bu durumun tersine çevrilmesi aşamasında Box özellikle akademisyenlere önem atfetmekte ve verili olanın ötesini görebilecek yetenekte öğrenciler yetiştirmeleri için onları teşvik etmektedir. Toplumsal alandaki tahakküm ve manipülasyonu ancak akademisyenler ile uygulayıcılar görebileceklerdir. Bunun sağlanması, toplumsal değişim için fırsat yakalanması açısından özel bir önem arz etmektedir. Çünkü yerleşik yönetim sistemi, normal bir vatandaşın kendiliğinden yönetime katılımını sağlayacak kadar açık değildir. Aksine bu durumu engelleyici koşullara sahip bulunmaktadır (Box 2004: 10-15; aktaran Köseoğlu ve Sobacı, 2015: 60). Bu bağlamda kuramcılar eleştirel bakışın, statükoya direnmek ile alternatifler hakkında bilgi sahibi olmak açısından hayati öneme sahip olduğunu ileri sürmüşlerdir. Dolayısıyla eleştirel kuramda bireylerin sorunlarını dikkate alan ve onları karar alma süreçlerine dâhil eden, daha çok alternatif bir kamu yönetimi anlayışı idealize edilmektedir.

### **2.2.2. Yeni Kamu Yönetimi Hareketi: Minnowbrook Konferansı (1968-1988-2008)**

1960'lı yıllardan sonra dünya toplumsal, siyasal, teknolojik ve ekonomik açılardan büyük bir dönüşüm sürecine girmiştir. Bu dönemi bir 'türbülans' dönemi olarak adlandıran Amerikalı siyaset bilimci Dwight Waldo, sürecin kamu yönetimini de yakından ilgilendirdiğine dikkat çekmiştir. Söz konusu dönemde klasik kamu yönetimi anlayışının çözüm üretme konusundaki başarısızlığı, yeni arayışların ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. Bu çerçevede gündeme gelen Amerikan Yeni Kamu Yönetimi Hareketi (YKYH) Waldo ve öğrencileri önderliğinde şimdiye kadar üç defa toplanan Minnowbrook Konferansı ile yeni bir akım yaratmaya yönelmiştir. Bu akımın var olan düzeni yıkmaktan çok, düzeltmeye yönelik geliştirildiğinin altını çizen Waldo, kamu yönetiminin toplumsal değişimin merkezinde yer alması ve bu değişime de paralel hareket etmesi gerekliliğinin altını çizmiştir (Özgür ve Öztepe, 2015: 98-100).Waldo'ya göre (1978: 554) 1960 ile 1970'li yılların sonlarındaki

toplumsal ve siyasal mayalanmadan ortaya çıkan bu hareket, gençlerin bir isyanı ve Marksist olmayan solun karşı kültürünün bir parçası niteliğindedir. ‘Yeni Romantizm’ olarak adlandırdığı bu hareket ona göre, insanın doğuştan iyi olduğu fakat kurumlar tarafından kötü hale getirildiği varsayımını paylaşmaktadır.

Temel konuları örgütsel katılım, yerinden yönetim ve temsili bürokrasi olan Yeni Kamu Yönetimi (YKY) anlayışının ilkelerini de derinlemesine irdelleyen hareket, katılımı hem siyasi hem de örgütsel bir süreç olarak desteklemiştir. Bu hususu özellikle siyasal katılım, gücün dağıtılması ve vatandaşların yönetime katılımlarının sağlanması açısından gerekli görmüştür. Öncelikle örgütsel katılım örgüt içindeki değişimi teşvik edici bir unsur olarak, bürokratik mekanizma için adeta bir düşmanlık unsuru barındırmaktadır. Waldo (1968: 66) bu hususta bürokrasi ile demokrasi arasındaki çatışmayı bir ikilem olarak görmüştür. Onun bakış açısına göre güç, bir yandan parçalanmış ve dağınık olması gereken tehlikeli bir meta olarak görülürken, diğer yandan düzgün şekilde yönlendirilmesi halinde iyi niyetlere hizmet edebileceği kabul edilmektedir. Bu durum ise idari yönden hiç şüphesiz ki âdemi merkezîleşmenin teşvik edilmesini gerektirmektedir. Âdemi merkezîleşmenin bir unsuru olan yerinden yönetimler, tıpkı katılım gibi gücün dağılması ve vatandaşların örgütsel süreçlere katılımını sağlamaya yönelik hareket etmektedir. Son olarak temsili bürokrasi ise müşteri odaklı yönetim ve müşterilerin yöneticiler tarafından temsil edilmesini sağlamayı amaçlayan bir ilke olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu anlayış çerçevesinde YKYH’nin âdemi merkezîleşme ve yetki devri gibi unsurlara atıfta bulunduğu göze çarpmaktadır (Fry ve Raadschelders, 2017: 418, 422).

Rasyonalizme, modernliğe, pozitivizme, kısmen liberalizme ve faydacı ahlaka karşı tavır almış görünen YKYH’nin kurucu isimlerinden ve Waldo’nun öğrencilerinden H. George Frederickson (1971; aktaran Cigeroğlu ve Özgür, 2011: 283) klasik kamu yönetiminin;

- 1)Mevcut kaynaklarla daha çok ve daha iyi nasıl hizmet sunulabileceği,
- 2)Daha az para harcayarak hizmet kalitesinin nasıl arttırılabileceği,

sorularına yanıt aradığını belirtmekte ve YKYH anlayışı ile bu sorulara ek olarak yeni bir soruya daha cevap arandığını vurgulamaktadır. Bu soruyu da ‘sunulan

hizmetler sosyal adaleti ve eşitliği sağlıyor mu?’ şeklinde ifade etmektedir. Bilimsel Okul ve Davranışçı Okul’un temellerinden sıyrılarak daha iyi bir kamu yönetimi kurmanın kaygısını taşıyan hareket, bu bağlamda mevcut politika ve yapıyı sosyal eşitlik kavramına ulaşmak için değiştirmenin yollarını aramaktadır (Ciğeroğlu ve Özgür, 2011: 283). Çünkü ona göre mevcut kamu politikası uygulamaları sosyal eşitliğin önüne sistematik bir takım engeller çıkarmaktadır. Buradaki ‘sosyal eşitlik’ kavramı kesinlikle fırsat eşitliği kavramı ile karıştırılmamalıdır. Sosyal eşitlikle ifade edilen kavram, kapitalist düzendeki kaynak bölüşümünde küçük pay alanlar ile büyük pay alanlar arasındaki uçurumun giderilmesini savunmaktadır. Fırsat eşitliği kavramı ise; bu farkı kapatmanın yanında, daha fazla açabilmenin potansiyelini de içinde barındırmaktadır. Örneğin; parasız eğitim kavramı bu bağlamda bir ‘sosyal eşitlik’ politikası değildir. Bu politika, yoksullara avantaj sunduğu kadar, servet sahiplerine de aynı avantajı sunmaktadır. Böylece aradaki fark kapanmamakta, servet sahiplerinin herhangi bir kaybı olmamaktadır (Göçoğlu, t.y.: 1). YKYH’nin şekillenmesinde Amerika’da özellikle sosyal refahtan yeterince pay alamayan kesimin, başarısızlıkla sonuçlanmış ve toplumsal bedeli ağır olmuş Vietnam Savaşı’nın ve bunların sonucunda oluşan yoksulluk gibi olumsuz toplumsal koşulların oldukça büyük bir payı olmuştur. İlk iki konferansı daha çok yerel nitelikli tek bir ulusa yönelik kamu yönetimi tartışmalarını içeren hareketin, üçüncü konferansı bu nedenle yukarıdaki sorunlar çerçevesinde daha küresel nitelikli konulardan oluşmuştur (Özgür ve Öztepe, 2015: 101-107).

Ortaya koydukları fikirlerle liberal ve bireyci yaklaşımları, kolektivist ve eşitlikçi yaklaşımlarla harmanlayan hareket mensupları, toplumsal eşitsizliğin giderilmesinde kamu yöneticilerine aktif bir rol vermişlerdir. Kamu yöneticisinin özellikle kamu politikalarının yapımında aktif bir şekilde katılımını öngören hareket, bu görüşüyle klasik kamu yönetimi anlayışında yer alan siyaset/yönetim ayrımına da bir karşı duruş sergilemiş bulunmaktadır (Ciğeroğlu ve Özgür, 2011: 283-284). Bu aşamada kamu bürokrasisini, sosyal adalet ve eşitliğin sağlanmasında bir araç olarak görmekte ve bu konuda üzerine oldukça büyük bir sorumluluk yüklemektedir.

Daha kaliteli bir yaşam sunmak için yeni bir bürokrasi ve güçlü hükümet gerekliliği üzerinde duran YKYH, kendisini diğer akımlardan ayırmakta kullandığı

temel argümanları ise şu şekilde sıralamaktadır (Frederickson, 1971: 314; aktaran Ciğeroğlu ve Özgür, 2011:284):

- 1) Daha az geniş kapsamlı ama daha çok ‘kamu’ ile ilgili,
- 2) Daha az betimlemeci ama daha çok çözüm önerir nitelikte,
- 3) Daha az örgüt/kurum temelli ama daha çok hizmet sunulanlara/müşterilere odaklı,
- 4) Daha az tarafsız ama daha çok normatif,
- 5) Son olarak da diğer akımlardan daha az olmayacak biçimde bilimseldir.

Bu akıma ‘yeni’ ön ekinin getirilmesi ise, etkililik ve etkinlik üzerine odaklanan modernist klasik kamu yönetimi anlayışına ait değerlerin eksik olduğuna inanan temsilcilerin, buna karşılık sosyal adalet ve eşitliği de kamu yönetiminin temel değerleri arasına dâhil etme çabalarından kaynaklanmaktadır. Yani söz konusu olan, yeni bir normatif yaklaşımın ortaya konulabilmesidir (Ciğeroğlu ve Özgür, 2011: 286). Bu bağlamda YKYH çoğunlukla, ‘yeni’ ön takısını kullanan diğer bir akım olan YKİ’ne giden yolun bir aşaması olarak kabul edilmektedir (Özgür ve Öztepe, 2015: 117-118). Bu bağlamda YKYH, klasik kamu yönetimi anlayışının bir takım değerlerini reddetmekle birlikte tamamen farklı bir kuram ortaya koymamış, sosyal adalet ve eşitlik kavramlarını da harmanlayarak sadece eski sistemin aksayan yönlerini düzeltmeye yönelmiştir. Dolayısıyla her ne kadar kamu yönetiminde bir değişim öngörmüş olsa da, farklı bir paradigma çerçevesinde şekillenmemiştir.

### **2.2.3. Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımı**

Sanayi devrimi sonrasındaki toplumsal yapıyla uyumlu mekanik ve bürokratik kamu yönetimi anlayışı, yirminci yüzyılın ikinci yarısından sonra yaşanan bir takım gelişmeler ile birlikte (ulus devlet anlayışının gerilemesi, neo-liberal anlayışın yükselişi, üretim yapısının değişmesi, vatandaşların daha katılımcı ve demokratik yönetim talebinde bulunmaları gibi) etkisini kaybetmiş ve yerine yeni yönetim yaklaşımları gündeme gelmiştir (Al, 2007: 131-132). Bu yeni yönetim yaklaşımlarının, her ne kadar belli bir tarihsel dönem sonrası yükselişe geçmiş olsalar da, aslında çok daha geçmiş yıllarda tartışılabilen kuramlardan esinlendikleri

bilinmektedir. Geçmiş yıllardaki kuramlardan etkilenen yaklaşımlardan bir tanesi de Yeni Kamu İşletmeciliği (YKİ) yaklaşımıdır.

Kamu İşletmeciliği Okulu'ndan başlayıp günümüze kadar evrilerek gelen bu yaklaşım, kamu yönetimi disiplininin yönetim-işletmecilik ayrışması noktasındaki ilişkisinden beslenmiştir. Söz konusu ilişki aynı zamanda kamu yönetiminin ortaya çıkışından bu yana var olan kimlik tartışmalarının da odak noktasını oluşturmuştur. Buna göre kamu işletmeciliği, devletin yürütme erkinin farklı kesimlere ait örgütlerin karşılaştırmasına dayalı olan bir yöntemle incelenmesini amaçlamıştır. Dolayısıyla klasik kamu yönetimindeki hem yönetim-siyaset ayırımına dayalı bakış açısını hem de evrensellik nosyonu altındaki yöneme dayalı bakış açısını sürdürmüştür. 1983 yılında 'Public Management: Public and Private Perspectives' adlı eserle James Perry ve Kenneth Kraemer söz konusu bilimin temel amaç ve niteliklerini ise şu şekilde sıralamışlardır (Perry ve Kraemer, 1983; aktaran Üstüner, 2000: 16):

- 1) Kamu örgütlerinin üstlendikleri görevler hakkında yol ve yöntemleri belirlemek ve geliştirmek,
- 2) Bu yol ve yöntemlerin belirlenmesinde yürütme erki ve bunun kapsadıklarını temel analiz birim olarak ele almak,
- 3) Kamu yöneticilerinin daha yetkin bir biçimde donanımlı hale getirilmelerini sağlayacak etkili araç ve teknikleri geliştirmek,
- 4) Farklı kesimler ve örgütler arası karşılaştırma tekniklerini yöntemsel olarak benimsemektir.

Kamu yönetimi-işletmecilik tartışmalarına yeni bir boyut kazandıran bu yaklaşım, 1980'li yıllardan sonra neo-liberal akımın etkisiyle başlayan reform dönemiyle yükselişe geçmiştir. Buna göre büyük ve etkin devlet yapılanması ile bürokratik kamu yönetimi anlayışının yerine geçen YKİ, devletin küçültülmesi ve küçültülen devletin ise daha etkin ve verimli çalışması adına piyasa mekanizmasına dair araçlarla işletilmesini öngörmektedir. Bu yüzden ilk etapta gelişmiş ülkelerde özelleştirme, deregülasyon ve piyasalaştırma süreçlerini ihtiva eder bir anlayışın yansıması olarak ortaya çıkmıştır (Güzelsarı, 2004: 1).

Daha az devlet ve daha çok piyasa sloganı ile küresel ölçekte yaşanan kamu yönetimi reformlarının temelini de oluşturan YKİ yaklaşımı, bununla birlikte her slogan gibi oldukça muğlak ve tartışmalı bir alana kapı aralamıştır. Öyle ki YKİ, kamu yönetimini tekrar kendi siyasal doğasından ayırarak, onu daha teknik süreçler bütünü olarak kavramamıza neden olmuştur (Çapar, 2015: 51-52). Dolayısıyla YKİ'nin, yirminci yüzyılın başlarından itibaren var olan ve kamu yönetimini daha çok teknik bir iş dalı olarak gören klasik işletimci yaklaşımın (Klasik Kamu Yönetimi Anlayışının) bir devamı olduğu da söylenebilir.

Bilindiği gibi klasik işletimci yaklaşım, işlerin en etkin ve verimli şekilde yapılmasını sağlayacak yönetime bağlı kalınmasını önermektedir. YKİ de bir dizi teknik prosedürün, kamu yönetiminde etkinlik sağlayacağı düşüncesinden hareketle bir takım reçeteler ortaya koymuştur. Bununla birlikte etkinlik bilimsel işletimde bir örgütün kendi kaynaklarını en iyi biçimde kullanması olarak anlaşılırken, YKİ'nde bir işin en ucuz biçimde yaptırılması olarak tanımlanmaktadır. Yani YKİ piyasacı bir yönetim öngörmüştür. Bu kapsamda etkinlik tanımına, mal ve hizmetleri örgüt dışından satın alma ile örgüt dışına ihale etme gibi kavramları da eklemiştir (Yalçın, 2010: 168).

YKİ yaklaşımı ile birlikte piyasa kültürü, yapıları, teknikleri, yönetsel bilgi ve becerileri kamu sektöründe verimliliği sağlamak adına yeni öncelikler haline gelmiştir (Ömürgönülşen, 1997: 531). Kamu kesiminde görülen etkinsizlik ise aşırı bürokratizme, hantallığa, kapalılığa ve yozlaşmaya bağlanmıştır. Bu sebeple özel kesimde üretilen çözüm odaklı tekniklerin, etkinliği sağlayacak tek çözüm yolu olduğu düşünülmüştür. Bu yönleri YKİ'ni, klasik kamu yönetimi yaklaşımıyla benzer şekilde yasa benzeri formlar aramaya yöneltmiştir. YKİ'nin bu çalışma açısından en tartışılmaya değer kısmı da evrensel nitelik taşıyan ve toplumların ilerlemesi için birer reçete olarak sunulan söz konusu yasalardan kaynaklanmasındır. Nitekim bu özelliği YKİ'nin, yeni bir paradigma olarak kabul edilmesini güçleştirmektedir. Her ülkede benzer biçimde reformlara konu olan YKİ'nin, klasik kamu yönetiminde olduğu gibi aynı düzlemde gelişip ilerlemesi, postmodern dönemde ortaya çıkmış olsa da modernliğin ve pozitivistizmin izlerini taşıdığına göstergesidir.

Bu doğrultuda Hughes, reformların daha geniş bir tarihsel bağlam çerçevesinde değerlendirilmesi gerektiğini ifade etmektedir. 1980’li yıllardan sonra ağırlığını hissettiren reformların, dünyanın birçok ülkesinde uygulamaya konuluşu ve bu uygulamaların birbirine benzer nitelikler taşıyor oluşu modern dönemle uyumlu evrensel kuralların varlığına işaret etmektedir. Bu nedenle var olan değişim sürecinin gerçekten karşı konulamaz olduğunu söylemekten ziyade, klasik kamu yönetimine yakın evrenselci politik araçları içerdiğini söylemek daha yerinde olacaktır. YKİ’ne ait reform setinin farklı ülkelere farklı koşullar altında uyarlanması, bu durumun en açık göstergesi niteliğindedir (Hughes, 2014: 169-170, 570-577). Kettl (2005: 1-3; aktaran Hughes, 2014: 170) bu reform setinin ana bileşenlerini şu şekilde tanımlamaktadır:

“Üretkenlik-daha az harcama ile daha fazla hizmet; piyasalaştırma-piyasa tipi teşvikleri bürokrasinin “patolojilerini kökünden sökmek” için kullanmak; hizmet oryantasyonu-daha duyarlı hizmet sunumu; âdem-i merkezîyetçilik-sorumluluğu daha alt kademelere devretmek, özellikle federal sistemlerde; siyasa-hizmet üretmeyi hizmet satın almaktan ayırmak da dâhil olmak üzere, siyaseti tasarlayacak ve takip edecek kapasiteyi geliştirmek ve hesap verebilirlik-süreç ve yapıdan ziyade üretim ve çıktı üzerine vurgu yapmak.”

Söz konusu bileşenler ile yasa arayışında olan YKİ, klasik kamu yönetiminden farklı olarak bu arayışta sadece bilimsellik anlayışına ağırlık vermemiştir. YKİ’nde ölçme ve sınıflandırma olarak bilimin yerini ‘ekonomi’ almıştır. Çünkü ancak piyasacı ekonomi anlayışının etkinlik için gerekli olan tek yolu göstereceği varsayılmaktadır. Bilimsel işletim işi en ince ayrıntılarına kadar planlayıp, etkinliği maksimize etmeye yönelik mühendislerin ürünüdür. Mühendisler, makine ve mekanik sistemlerle örgütleri tasarlamışlardır. YKİ’ni ise iktisadi bilimler eğitimi almış bürokratlar ve siyasetçiler yaratmışlardır. Liberal bir dünya görüşüne sahip olan bu iktisatçıların temel varsayımlarında devlet yoktur. Her türlü örgütü ise önce piyasayı baz alan kavramlarla anlamaya ve değerlendirmeye çalışmışlardır (Yalçın, 2010: 169).

YKİ bu kapsamda kamusal örgütleri; devletin toplumsal boyutunun küçültüldüğü, kamu hizmeti sınırlarının daraltıldığı ve ‘hizmetten yararlanan öder’ yaklaşımıyla kamu kurumlarının harcamalarını vatandaşlardan (müşteri) karşıladığı

işletmeler haline dönüştürmeye çalışmıştır. Bu bağlamda kamu yönetimine hâkim olan kamusalılık ve kamu yararı ilkelerinin yerini etkinlik ve verimlilik adı altında karlılığa bırakmıştır. Dolayısıyla kamu yönetimini bir disiplin ve uygulama olarak var eden kamu hizmeti, kamu yararı ve kamusalılık gibi kavramları literatürden çıkarmış ve disiplinin alt yapısını boşaltmıştır (Tarhan, 2011: 16).

Söz konusu durum ise bir süreç dâhilinde gerçekleşmiştir. Hâkim özellik ve eğilimleriyle birlikte bu süreci üç aşamada ele almak mümkündür. Birinci aşama, 1979 yılından başlayarak 1980'li yılların ortalarına kadar devam eden ve kamuda yasal-yapısal serbestleşmeyi (deregülasyon), kamusal mal ve hizmetlerde sübvansiyonların kaldırılmasını ve diğer tasarruf önlemlerini kapsayan bir dönemi kapsamaktadır. İkinci aşama, 1985 yılından itibaren yoğunlaşan ve kamu iktisadi girişimlerinin özelleştirilmesini kapsayan 3-E (Economy-tutumluluk, Efficiency-verimlilik, Effectiveness-etkinlik) politikaları dönemidir. Nihayet üçüncü aşamayı ise 1990'lardan itibaren, kamu hizmetlerinde kalite, vatandaş odaklılık, yönetim, katılım, hesap verebilirlik, saydamlık ve performansa dayalı yönetim gibi ilke ve değerlerin öne çıktığı politikalar dönemi oluşturmaktadır. Bu üçüncü aşama, kamu yönetiminde nitelik geliştirmeye yönelik açık uçlu bir süreçtir. Ülkeler bakımından fark yaratacak olan tek unsur, her bir ülkenin veya yönetim biriminin bu alanda kaydedeceği gelişme düzeyidir (www.sukrukayali.com, 2020).

Bu süreci küresel bağlamda yaygınlık kazanan reformlardan yola çıkarak tekrar sınıflandırsak, YKİ yaklaşımının 1980-1998 yılları arasını kapsayan dönemini birinci kuşak reform dönemi ve 1998 yılı sonrasını kapsayan dönemini ise ikinci kuşak reform dönemi olarak ele almak mümkündür. Birinci kuşak reform dönemi, devletin faaliyet alanının minimal düzeye çekildiği uç bir dönemi kapsamaktadır. Bu bağlamda söz konusu dönemin bir kuralsızlaştırma ve özelleştirme dolayımında açıklanması mümkündür. Küresel kapitalist koşullardaki bu durum, işletmecilik değer ve tekniklerinin kamu yönetimine aktarılması ve bu değer ile tekniklerin ulus devletleri zayıflatması süreçlerini içermektedir (Akbulut, 2007: 77-78). Bu dönemi temsil eden belki de en önemli kitap Fritz Schumacher'in 'Küçük Güzeldir' isimli kitabıdır. Schumacher bu kitapta fordizme, modernliğe, eşitsiz mübadeleye ve az gelişmişliğe dair tüm eleştirilerden güç alarak, eleştirelliğin

iktidarın merkezine oturduğu yeni bir deneme ortaya koymuştur. Buna göre büyük iş örgütlenmeleri ile fordizm eşitlenmiş; büyük, katı, insanı önemsemeyen ve sermaye birikimini ön plana çıkartan bir üretim örgütlenmesi ile eski dönem tarif edilmiştir. Küçük olan ise her derde deva bir reçete gibi sunulmuş; sermayeyi değil geliri ön plana çıkartan küçük işletmeler sayesinde daha insanca iş yapılacağı, hiyerarşinin insanı yutan ve değersizleştiren yanlarından kurtulunulacağını öne sürülmüştür (Dikmen, 2017: 211-214).

Piyasa kuralları çerçevesinde şekillenen bu dönemde, YKİ'nin tarihte hiç görülmediği kadar hızlı bir şekilde yayılması ise onu bir fenomen haline getirmiştir. Her ne kadar ülkeler arasında sonuçları farklılaşsa da YKİ devleti küçülterek piyasa temelli mekanizmaların kamu yönetimine aktarılması fikrinden hareket eden ortak kavram ve ilkeler gündeme getirmiştir. Bu kavram ve ilkeler genel hatlarıyla 'piyasa', 'katılım', 'hesap verebilirlik ve şeffaflık', 'âdem-i merkezîyet', 'deregülasyon' ve 'esnek yönetim' şeklinde özetlenmektedir (Sobacı, 2014: 39-40). YKİ'nin söz konusu ilkelerden özellikle piyasa üzerinde durduğu görülmektedir. Çünkü bu yaklaşım, piyasa temelli bir kamu yönetiminin verimliliği sağlayacak diğer unsurları kendiliğinden getireceği varsayımına dayanmaktadır. Piyasa yönlü bir değişim, kamu yönetiminin özel sektör uygulamaları çerçevesinde bir girişimci gibi hareket etmesi demektir. Genel anlamda özel sektör tekniklerinin kamu yönetimine aktarılmasını içeren YKİ, bu şekilde piyasa şartlarında çalışan bir kamu yönetimi inşa etmeyi hedeflemektedir. Bunun için en önemli sacayak 'girişimcilik' olarak belirlenmiştir. Girişimciliği sağlamanın en önemli yolu ise kamu kurumlarının, kuralları piyasa koşulları çerçevesince belirlenen bir rekabet döngüsünün içine girmesini sağlamaktır. Söz konusu rekabet ortamı, kamu yönetiminde kaynakların optimal seviyede kullanılmasını ve beraberinde verimliliğin gerçekleşmesini sağlayacaktır.

Bu durum aynı zamanda kamu sektörünün sahipliğinde veya kontrolünde olan hizmetlerin tasfiyesi anlamında özelleştirmeyi de beraberinde getirmektedir. Kapitalizmin küresel ideolojik stratejisi olarak algılanan özelleştirme süreci (Sobacı, 2014: 40), kamu yönetiminin bütün hastalıklarının tedavisi olarak gösterilmiştir. Bu

bağlamda özelleştirmenin, maliyetleri düşürerek büyümeyi sağlayacağı ve kamusal kaynakların da sosyal harcamalar için daha etkin kullanılacağı belirtilmektedir.

YKİ, kamu sektörünün söz konusu gelişmelere ayak uydurabilmesi için yapısal bir esnekliğe sahip olması gerektiğini vurgulamaktadır. Bu nedenle fordizmi ve onun örgütsel yaklaşım tarzı olan bürokratik yapıyı esneklikten uzak olduğu ve standartlığı temsil ettiği gerekçesiyle eleştirmektedir. Bu nedenle YKİ, günümüz koşullarına en uyum sağlayacak yapının esneklikle sağlanacağını iddia etmektedir. Klasik kamu yönetimi anlayışındaki aşırı bürokratik örgütlenme modeli; personeli statü hukukuna bağlı, güvenceli, kadro ve kıdeme göre belirlenmiş maaş sistemi ile ömür boyu istihdam ederken; YKİ anlayışındaki işletmecilik ilkeleri personeli sözleşme hukukuna tabi, esnek süreli, performansa ve başarıya dayalı bir ücret sistemi ile istihdam etmektedir (Eren, 2006: 134). Fakat bu esneklik özellikle az gelişmiş ülkelerde yönetimin giderek siyasallaşması sorununu da beraberinde getirmektedir. Siyasi liderlerin kurumların yöneticilerini kendilerinin seçiyor olmaları ve yöneticilerin de personeli bu yönde istihdam edip yükseltmeye yönelmeleri bu siyasallaşmanın temel unsurları olarak ortaya çıkmaktadır. Özellikle Batılı demokrasilerde klasik kamu yönetiminin en güçlü yanlarından birisi olduğu varsayılan personel yönetimine dair ilkeler, yönetimin siyasi bir süreç olduğu gerçeği altında ezilmektedir. Söz konusu kabul aynı zamanda YKİ'nin etik konusunda da sınanmasını gerektirmektedir. Daha önce kamu hizmetlerinde dürüstlük ve tarafsızlığı korumak için kurumsallaştırılmış araçlar (sabit maaşlar, prosedür kurallar, devamlı kadrolar, yönetim kademelerinin gücü üzerinde kısıtlamalar, kamu ve özel sektör arasındaki açık ayrımlar) YKİ için kabul edilebilir değildir. Siyasi yozlaşmanın aşırılıklarına karşı geliştirilen âdem-i merkeziyetçi, görev temelli ve rekabetçi yönetim gibi yaklaşımların ise (Hughes, 2014: 182-187) bu soruna ne kadar çözüm sunabildiği tartışmalı bir konudur. Nitekim kimi zaman yönetimin yerele taşınması yolsuzluğun da yerele taşınması ile sonuçlanabilmektedir.

Aşağıdaki tabloda klasik kamu yönetimi yaklaşımı ile YKİ yaklaşımı birbirinden ayrıldıkları hususlar çerçevesinde sınıflandırılmıştır:

**Tablo 2.5.** Klasik Kamu Yönetimi/Yeni Kamu İşletmeciliği (YKİ) Ayrımı

<b>KLASİK KAMU YÖNETİMİ</b>	<b>YENİ KAMU İŞLETMECİLİĞİ (YKİ)</b>
Katı Bürokrasi	Dar Merkez
Hiyerarşi	Geniş Sınırsız Çevre
Güçlü Merkeziyet	Yerelleşme
Merkezi Kontrol	Performans Hedefleri
Geniş Personel	Az Sayıda Personel, Daha Çok Uzman
Merkezileşmiş Pazarlık	Yerelleşmiş Pazarlık
Katı Yönetim	Esnek/Katılımcı
Yasal Güvence	Fayda/Maliyet Analizi
Statüye İlişkin Sorunlar	Etkenlik, Verimlilik, Ekonomiklik, Kalite ve Kârlılığa İlişkin Sorunlar
Yasal Düzenlemelerle Kural ve Normları Ayrıntılı Belirlemek	Yasal Düzenlemelerin Sayıca Azaltılması ve Sadeleştirilmesi
Yetki, Yetki Gaspı ve Geçişmesi İle İlgili Endişeler	Amaç ve Hedeflerin Gerçekleştirilmesi İle İlgili Endişeler
Kurallar	Roller, Kamu Hizmetleri Ölçümleri
Muhafazakârlık	Değişim
Yurttaş	Müşteri
Emir – Komuta	Karar Almaya ve Yönetime Katılma
Durağanlık	Devingenlik
Kamu Otoritesine Saygı	Yurttaşın Müşteri Olarak Görülmesi, Yurttaş Gereksinmelerine Duyarlılık
Denetim: Yasallık, Hukuksallık	Yol Göstericilik, Paranın Değer Karşılığı, Başarının Denetimi
Eşit Ücret	Başarıya Dayalı Ücret
Genel Yönetim Alışkanlıkları	Proje Yönetimi
Klasik Devlet Muhasebesi ve Bütçe Sistemi	Maliyet-Yarar Oranı, Nakit Akış Kestirimi, Maliyetin Geri Dönüşü
Kamu Sektörünün Kesin Egemenliği	Özel Sektörden Daha Fazla Yararlanma Çabası
Kamunun Tekelciliği	Rekabet, Piyasa Türü Yönetim Araçları
Klasik Mülkiyet Kavramı	Mülkiyet Kavramının Yeniden Algılanması
Zaman ve Eylem Araştırması, İnsan İlişkileri	Başarım Yönetimi, Sonuç Yönetimi, Duyarlılık

	Yönetimi, Sorumluluk Yönetim, Toplam Kalite Yönetimi
Hizmet Dağıtımında “Nicelik”	Hizmet Dağıtımında “Nitelik”
Sınırlı İş Gören Katkısı	Azami İş Gören Katkısı
Kapalı Enformasyon Kanalları	Açık Enformasyon Kanalları
Bürokrat Tipi Yönetici	Girişimci Yönetimci

**Kaynak:** Karaman, 2000: 41.

YKİ'nin öne çıkan değerleri doğrultusundan en çok yapısal ve işlevsel açıdan parçalanmış bir kamu yönetimi anlayışı öngörmesiyle değişim yarattığı ileri sürülebilir. Nitekim parçalanmışlık olgusu daha çok postmodern düşünce yapısı yorumsamayla ilgili bir durumdur. Bu durum hem kamusal örgütlerin faaliyetlerini gerçekleştirirken uyguladıkları alternatif yöntemlerde (yetki devri ve âdemi merkezîyetçilik ile birlikte hizmetlerin özel sektöre gördürülmesi gibi) hem de kamusal örgütlerin özerkleştirilmesi veya özelleştirilmesi aşamasında kendisini hissettirmiştir.

Dolayısıyla YKİ, klasik bürokratik yapıları parçalayarak örgütsel ve mali özerkliğe kavuşturulmuş icracı kuruluşlar oluşturmak gayesini taşımıştır. Bu anlayışla devlet ve kamu yönetiminin hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili genel politika yapma işlevi dışında başka görevlerinin olmaması, kamu hizmetlerinin sunulması ile ilgili diğer faaliyetlerin ise tamamen özerk kamu kuruluşları aracılığıyla yürütülmesi gerektiği ileri sürülmüştür (Karcı, 2008: 46-47).

Bununla birlikte pek çok yazara göre YKİ'nin 'her şeye uyan' (her ülkeye, her düzey yönetime vb.) bir model olma iddiasıyla gündeme gelişi, onun postmodernist olgulardan yola çıkarsa da uygulamada daha çok klasik kamu yönetimine yakın olduğu sonucuna bizi götürmektedir. Cristopher Hood'un da belirtmiş olduğu gibi, YKİ'nin küresel ölçekteki bazı politikalarla ilintili olduğu görülmektedir. YKİ akımının evrensellik iddiası taşıdığı düşüncesini açıklamaya yönelik olarak Hood, söz konusu iddianın iki koldan ilerlediğini ifade etmektedir. Bunlardan ilki; yaklaşımın taşınabilir ve yaygın olmasıyla bağlantılıdır. Öyle ki belli bir tarihsel dönemden sonra, dünyadaki birçok ülke yönetsel hastalıklarını

iyileştirmek için benzer yönetsel reform setini uygulamaya koymuştur. İkincisi ise, siyasal yansızlık iddiası yani yönetim-siyaset ayrımı üzerinden ilerlemiş olmasıyla bağlantılıdır (Hood, 1991: 3-8). Bu doğrultuda her ne kadar neo-liberal politikalar söz konusu yaklaşıma kaynaklık etmiş olsa da, dünyada farklı siyasal düşüncelere sahip pek çok ülke kendi kamu yönetimlerine YKİ değerlerini entegre edebilmişlerdir.

Bununla birlikte YKİ anlayışının üzerinde uzlaşılan bir tanımın bulunmayışı da, onun yine bağımsız bir yaklaşım olarak ele alınmasını güçleştiren en önemli nedenlerden bir tanesini oluşturmaktadır. Çünkü normalde yeni bir teori daha çok onu tanımlayabilir kişi veya kişilerle ilişkilendirilmektedir. YKİ “1970’lerin sonlarından bu yana OECD ülkelerinin çoğunda karşılaşılan yönetsel reformlara yön veren birbirine benzer uygulamalar ve öğretiler setinin kısaltması olarak anlaşılmalıdır. Bu kadar yaygınlaşması da, yaklaşımın farklı deneyimlerden oluşan bir ilkeler seti olarak değerlendirilmeye elverişli olmasındandır.” Sonuç olarak YKİ anlayışı, başlangıcından itibaren tutarlı bir teori ortaya koyamamış ve daha çok belirli ülke gözlemlerinden doğmuştur. Bunun için YKİ, kamu yönetimindeki bir takım değişikliklerin birleştirilmesi ve bunlara genel bir isim atfedilmesi yoluyla gündeme gelmiştir (Hughes, 2014: 558-559). Dolayısıyla YKİ her ne kadar kimi yönetim bilimcilerce postmodern dönemde ele alınıp incelenmiş olsa da, sözünü ettiğimiz bir takım teorik ve pratik unsurları nedeniyle daha çok modern döneme özgü paradigmaları yani pozitivizmi temsil ettiği görülmektedir.

Ayrıca YKİ doğmuş olduğu Anglosakson kültüre de sıkı sıkıya bağlı durumdadır. Bu kültürden beslenen önermeler paketini de içermektedir. Üstelik bu paket, ‘karşı konulması mümkün olmayan küresel bir düzene’ uyumun anahtar değeri olarak görülmektedir. Diğer yandan yaklaşımı ilk uygulayan ülkelerin aynı zamanda yaklaşımın yaygınlık kazanmasındaki aktif rolleri ve uluslararası örgütlerle olan yakın bağlantıları evrensellik ölçütünün de hala devam ettiğini göstermektedir. OECD ve Dünya Bankası gibi kilit örgütler hem merkezlerinin buldukları ülkeler nedeniyle hem de aynı reformları diğer ülkelere transfer etmede kullandıkları argümanlar nedeniyle tüm dünyaya aynı bilinci taşıyan aracı kurumlar olarak işlev görmektedir. Ulus devletlerin yönetim sistemlerini etkileyecek ölçüde bağlayıcı

kararlar alan bu örgütler, YKİ'nin uygulanmasını da olanaklı hale getirmektedir. Bu bağlamda reform gündemlerinde genellikle liberalizasyon, deregülasyon, özelleştirme, bürokrasiden kaçma, esneklik, saydamlık, etkinlik gibi unsurlar yer almaktadır (Güzelsarı, 2004: 4). Söz konusu reformların taşıdığı misyon ise değişen konjonktürel koşullara göre revize edilmekte ve böylece dünyaya aynı bilinç taşınmaya devam edilmektedir. Nitekim 1998 yılı sonrasında da yeni bir revizyon dönemine girilerek, bu sefer piyasayı destekleyecek şekilde belirlenen devletin yeni rolü ile kamu yönetiminin tekrar yapılandırıldığı görülmektedir.

#### **2.2.4. Yeni Kamu Yönetişimi Yaklaşımı**

1998 yılından sonra YKİ doğrultusunda yapılan reformların bir takım eksikliklere sahip olduğuna yönelik algı, kamu yönetiminde teorik ve pratik düzeyde farklı bir yaklaşımın yani 'Yeni Kamu Yönetişimi' yaklaşımının gündeme gelmesine neden olmuştur. Söz konusu yaklaşım esasen özel sektörde kullanılan araç ve tekniklerin kamu yönetiminde de uygulanması aşamasında yol açtığı olumsuz etkilere yönelik bir yeniden yapılanmayı içermektedir. Bu yeniden yapılanma sürecinde, öncelikle YKİ'nin kamu yönetimine ilişkin gözden kaçırdığı ilke ve değerler ön plana çıkarılmıştır. Bu bağlamda ilk altı çizilen nokta ise, politik olan problemleri çözmek için idari yaklaşımların kullanılması gerekliliği olmuştur. Zaten yeni kamu yönetişimi yaklaşımını da diğer yaklaşımlardan ayıran en önemli özellik, onun bu politik değerleri yönetim tartışmalarının tam merkezine yerleştirmiş olmasından kaynaklanmaktadır (Köseoğlu ve Sobacı, 2015: 235).

Öncelikle yönetişimi kavramsal boyutlarıyla ele alacak olursak; bir dizi kavramın bu kapsam çerçevesinde değerlendirildiği görülebilir. Bunlardan biri de son yıllarda öne çıkan 'karşılıklı bağımlılık' kavramıdır. Bu kavram örgütlerin, kurumların ve aktörlerin bir ilişki ağı içinde bulunduğu yönetim anlayışının tanımlanmasında kullanılan en önemli argümandır. Karşılıklı bağımlılık anlayışının bu çerçevede devlet ve toplum arasındaki ilişkinin eşitlerarasılık ile geliştiği düşüncesini ifade ettiği söylenebilir. Çünkü yönetim, yöneten ve yönetilen karşılıklı biçimindeki bir devlet anlayışını reddeder. Bunun yerine eşit statüde olan ve karşılıklı bağımlılık içeren 'birlikte yönetimden' söz eder. Devletin yönetilmesi sadece hükümetle sınırlı bir konu değildir. Bu bağlamda toplumunda kendi kendine

bir örgütlenme anlayışı hâkim olup, ‘merkezsiz toplum anlayışı’na gönderme yapılmaktadır (Bayramoğlu, 2005: 31).

Yönetişimi, öne çıkan bu alt anlamlar ışığında karşılıklı bağımlı faaliyetlerin ve bu faaliyetleri yerine getiren yapıların kendilerine has ekonomik, siyasi ve toplumsal amaçları gerçekleştirmeye yönelik oluşturdukları her türlü koordinasyon biçimi olarak ele almak mümkün olacaktır (Güzelsarı, 2003: 19). Dolayısıyla yönetme eyleminin, yerelden ulusa ve ulustan da uluslararası düzleme kadar karşılıklı bir etkileşim alanının konusu olduğu belirtilmek istenmektedir. Dolayısıyla yaklaşım, bir çoğulcu devlet anlayışına gönderme yapmaktadır.

Bu kavramla bir yandan devletin değişen rolü ve biçimi anlatılırken, diğer yandan bu değişimi içeren yeni kurallar bütünü ifade edilmektedir. Klasik kamu yönetimi anlayışında olduğu gibi siyaset ve yönetim çok kesin biçimde birbirinden ayrılarak, yönetim bir tür uzmanlık gerektiren mühendislik işi olarak görülmüştür (Bayramoğlu, 2005: 33). Dolayısıyla kamu yönetimi işletimci anlayışın hâkimiyeti altında kalmaya devam etmektedir.

Bu yönüyle yeni kamu yönetişiminin temel özelliklerini ise şu unsurlar oluşturmaktadır (Köseoğlu ve Sobacı, 2015: 235-236):

1) Yaklaşım öncelikle değer merkezlidir. Yani yönetimin yegâne amacının etkinlik ve verimliliği sağlamak adına bir program dâhilinde hareket edilmesi değil, aynı zamanda daha fazla kamu yararının sağlanması olduğu öne sürülmektedir.

2) Siyaset, bireysel tercihlerin bir toplamında ziyade, kolektif olarak belirlenmiş tercihlerin bir ifadesi olarak görülmektedir. Bu bağlamda yaklaşım, hangi eylem tarzının daha fazla kamu değeri üreteceği hususunda varılacak mutabakatın, paydaşlarla gerçekleştirilecek yönetim süreçleriyle varılması gerekliliğinin altını çizmektedir.

3) Son olarak yine kamu yararının oluşturulma sürecinin kamu ve özel sektör ile sivil toplum örgütlerinin dâhil olduğu birliktelik sürecinden oluşması gerektiği ifade edilmiş olup; bu bağlamda devlet rolünün ise sadece düzenlemek, dağıtmak ve yeniden dağıtmaktan ibaret olmadığı belirtilmekte ve ortak bir kamu yararı adına

yatırım yapılmasını sağlamak üzere taraflar arasında katalizör rolü üstlenmesi gerektiği ifade edilmektedir.

Bu aşamada yönetim, altı boşalan devletin yeniden tanımlanması ve eline bir varlık nedeni verilmesi düşüncesiyle geliştirilmiş bir modeldir. Yükselen değişim trendi ile ulus devletlerin uluslararası düzeyde alınan kararları uygulamadaki stratejik önemi ise, bu hususta dayanılan en önemli kaynak olmuştur. Paul Hirst ve Graham Thompson (1998: 204) bu konuya ilişkin olarak devlet işlevlerinin artık ulus-üstü ve ulus-altı yönetim mekanizmalarının sorumluluklarını tanımlamak ve meşrulaştırmak olacağını ileri sürmüşlerdir. Bu yönüyle yönetim yaklaşımı, YKİ yaklaşımı ile de kesişen birçok ortak özellik taşımaktadır. Söz konusu yaklaşım YKİ'ne "...karşıt olmaktan çok, kavramın kapsamını genişleten alternatif bir öneri olarak ortaya çıkmış, 'işletmecilik' kavramını işletme-benzeri, piyasa yönelimli yorumlanışını genişletme çabasına verilen bir yanıt olmuştur." (Güzelsarı, 2004: 15).

Bu çabaya yanıt en iyi şekilde, yeni kamu yönetişiminin öngördüğü devlet-özel sektör-sivil toplum arasındaki işbirliği ve etkileşim ile verilmiştir. YKİ'nin öngördüğü şirketleşmiş yönetim yapısı ile geri planda kalan siyasal, toplumsal ve ekonomik kurumlar arasındaki ilişki bütünü bu perspektifte yeniden gündeme gelmiştir. Bu sefer söz konusu bütünlüğe sivil toplum da dâhil edilmiştir. Sivil toplum, vatandaşların da politika yapım sürecinde etkinliğini sağlayan bir kavram olarak kullanılmıştır. Bu şekilde vatandaşların kendi problemleri ile ihtiyaçlarını belirleme, birbirleriyle ve yöneticilerle müzakere etme ve bu problemler ile ihtiyaçlara çözümler sunabilme imkânına sahip olunmaktadır. Sorumluluk ise devlet, özel sektör ve vatandaş yani sivil toplum arasında paylaşılacağından uygulanan kamu politikaları daha meşru bir zemine oturmaktadır (Ayhan ve Önder, 2017: 42).

Bu şekilde artık hiyerarşik bir örgütlenme tipinden, kurumlar arası ağlar oluşturan ve eşgüdüm sağlayan örgütlenme modeline geçilmesi öngörülmektedir. Böylece tek merkezlilik değil, çok merkezlilik ön plana çıkarılmaktadır. Postmodern anlayışa bu özelliği ile yaklaşan yeni kamu yönetişimi yaklaşımı, yönetimde heterarşik bir iletişim yapısı öngörmektedir. Söz konusu yapı, karşılık ilişki ve bağımlılık halindeki faaliyetlerin ve örgütlerin eşgüdümü ile sistemler arası döngüyü kapsamaktadır (Özer, 2012: 363). Dolayısıyla yaklaşım 'koordinasyon, katılım ve

birlikte üretim’ değerleri üzerinden yükselmektedir. Böylece katılımcılığın demokratikleşmeyi de beraberinde getireceği varsayılmaktadır.

**Tablo 2.6.** Karşılaştırmalı Olarak Klasik Kamu Yönetimi, YKİ ve Yeni Kamu Yönetimi

Paradigma Kilit Unsurlar	Teorik Kökenler	Devlet	Odak	Vurgu	Dışsal Partnerlerle İlişki	Yönetişim Mekanizması	Değer Temeli
Klasik Kamu Yönetimi	Siyaset Bilimi ve Kamu Politikası	Üniter Devlet	Politika Sistemi	Politika Uygulama	Politika Sisteminin Potansiyel Öğeleri	Hiyerarşi	Kamu Sektörü Değerleri
YKİ	Rasyonel Kamu Tercih ve İşletme Teorisi	Parçalı Devlet	Örgüt İçi Yönetim	Hizmet Girdi ve Çıktıları	Rekabetçi Bir Pazardaki Bağımsız Yükleniciler	Piyasa ve Klasik veya Neo-Klasik Sözleşmeler	Rekabetin ve Piyasanın Etkinliği
Yeni Kamu Yönetişim	Örgütsel Teori ve Ağ Teorisi	Çoğulcu Devlet	Örgütler Arası Yönetişim	Hizmet Süreçleri ve Sonuçları	Karşılıklı Bağımlı Aktörler	Güven veya İlişkisel Sözleşmeler	Neo-Korporatist

**Kaynak:** Osborne, 2010: 383.

Yukarıda nitelikleri verilen yönetim yaklaşımları değerlendirildiğinde yeni kamu yönetişimi yaklaşımının YKİ’ne alternatif olmaktan çok onun ihmal ettiği eksiklikleri tamamlayan, siyasal ve yönetsel değerleri ön plana çıkaran bir yaklaşım olarak değerlendirilmesi mümkündür (Güzelsarı, 2003: 26). Yani aslında YKİ’ni hem destekleyen hem de onun boşluklarını tamamlayan bir düşünceyi yansıttığı söylenebilir. Yönetişimin, devletin etkinlik ve etkililik ölçülerinin işletilmesinden çok daha fazlasını gerektirdiği vurgulanmaktadır. Kısacası amaç, YKİ ile devlette başlatılan piyasalaştırma girişimlerini rekabet, etkinlik ve etkililik gibi ekonomik ölçütlere göre tanımlanan toplumsal ilişkiler alanına doğru genişletmektir (Güzelsarı, 2004: 11-12).

Yeni kamu yönetişimi ile revize edilen reform sürecinin ise bu bağlamda YKİ’nin ardından ikinci kuşak reform süreci olarak değerlendirilmesi mümkündür. Birinci kuşak reform dönemindeki minimal devlet modeli yerini ikinci kuşak reform döneminde düzenleyici devlet modeline bırakmıştır. Ayrıca ikinci kuşak reform döneminde piyasa mekanizmasının aksayan yönlerini düzeltmeye yönelik olarak rekabetçi bir piyasa anlayışının geliştirilmesi, tekelleşmenin önlenmesi ve tüketicinin korunması için devletin bir takım rolleri tekrar üstlenmesi hedeflenmiştir. Bu

kapsamda piyasa için kurumlar inşa etmeye yönelik reformlar hayata geçirilmiştir (Ercan, 2005: 22).

Görüldüğü üzere, bu yeni reform dönemiyle birlikte serbest piyasaya dayalı ekonomik gelişme modelinde çok büyük bir değişim öngörülmemiş, rekabetin artırılması için devlete etkin önlemler alma görevi yüklenmiştir. Bunun için ise özellikle bağımsız düzenleyici kurum gibi alternatif örgütlenme modelleri geliştirilmiştir (Atalay ve Kalfa, 2008: 232). Dolayısıyla yeni kamu yönetişimi yaklaşımında örgüt sosyolojisi ve ağ teorilerinden etkilenilerek birçok aktörün kamu hizmeti sunumuna katkı sağlayabileceği öngörüsünden yararlanılmıştır. Bu bağlamda yeni kamu hizmeti yaklaşımının da söz konusu teori ile bağlantılı olduğu söylenebilir (Köseoğlu ve Sobacı, 2015: 237).

### **2.2.5. Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımı**

YKİ sonrası alternatif yönetim yaklaşımlarından biri olarak gündeme gelen Yeni Kamu Hizmeti (YKH), YKYH'nin de içinde yer alan konuların arasında gelmektedir. Söz konusu hareketi temel alarak Denhardt ve Denhardt, 2000'li yıllara girerken yeni bir normatif model olarak YKH yaklaşımını öne sürmüşlerdir. 2000 yılında yayımlamış oldukları 'The New Public Service: Serving Rather Than Steering' adlı makaleleri ve ardından 2011 yılında yine aynı isimle çıkarmış oldukları kitaplarıyla kamu yönetimine dair 'ideal bir ilkeler seti' önermişlerdir. Bu ilkeler demokratik kurallar ve bürokrasinin idaresinde vatandaş katılımına vurgu yapmaktadır. Yazarlar söz konusu eserle bir taraftan YKİ'ne bir alternatif önerirken, diğer taraftan kamu hizmetinin özünü, yönetim içindeki yönetimin rolünü, bürokratik değerleri ve etkinlik, verimlilik, hesap verebilirlik gibi kavramları yeniden tanımlamışlardır (Genç, 2015: 137).

YKH, demokratik katılımı ve vatandaşlığı kamu hizmetinin özü olarak kabul etmiştir. Bu yüzden devlet ve vatandaş arasındaki ilişkilerde geçerli olan ilke de devletin vatandaşların hak ve çıkarlarını garanti eden bir düzen sağlamak için var olduğudur. Bu görüş, YKİ ve Kamu Tercihi Teorisiyle de tutarlılık içindedir. Böylece vatandaşların yönetimle daha aktif şekilde ilgilendikleri bir bakış açısı getirilmekte, vatandaşların kendi çıkarlarının ötesinde kamusal işlerle ilgili bilgiyi

gerektiren daha geniş ve uzun vadeli bir perspektiften kamu yararına yaklaşımları ve aidiyet duygusu kazanmaları amaçlanmaktadır. YKH'nin kamu yönetimi için öngördüğü diğer ilkeler şu şekilde sıralanmaktadır (Genç, 2010: 157):

1) İdare değil, hizmet etmek: Toplum kontrolünden çok, toplumdaki farklı çıkarları bir araya getirmek ve karşılamak; bunu yaparken de katılımcı ve müzakereci kamu politikası üreten yönetim olmak,

2) Kamu yararı bir ürün değil amaçtır: Siyasiler ve bürokratlar aracılığıyla kamu yararıyla uyumlu bir vizyon geliştirilerek, adalet ve eşitlik ilkeleri çerçevesinde kamusal sorunların müzakere edilebileceği alanlar oluşturmak,

3) Stratejik düşünüp demokratik hareket etmek: Vatandaşla birlikte hareket edilerek, stratejik bir vizyon ile rol ve sorumlulukları tanımlayarak belirlemek,

4) Tüketiciye değil vatandaşa hizmet etmek: Kamu yararı bireysel çıkarların toplamından ziyade paylaşılan değerler hakkındaki diyalogdan doğar. Bu nedenle kamu görevlileri sadece müşterinin/tüketicinin taleplerine cevap vermek değil, vatandaşlar arasında güven ve işbirliğini tesis etmek üzerine odaklanmalıdır. Aynı zamanda kamu hizmetlerinin dağılımında eşitlik ve adalet önemli kriterlerdir,

5) Hesap verebilirlik basit bir şey değildir: Kamu görevlileri piyasaya göre yasalara ve anayasaya, topluluk değerlerine, siyasi ilkelere, profesyonel standartlara ve vatandaş çıkarlarına daha uygun bir şekilde hareket etmelidir. Hesap verebilirlik konusu son derece önemli bir mevzudur. Bu bağlamda kamu yöneticileri kamu yararı, hukuk, toplumsal değerler, demokratik normlar ve tabii ki vatandaşlardan etkilenmeli ve onlara karşı sorumlu olmalıdırlar,

6) Sadece verimli değil, değerli insan: Yönetim sistemi için verimlilik, süreç mühendisliği ve performans ölçümü önemli araçlar olarak kabul edilse de, insan davranışını kontrol etmeye yönelik bu tür rasyonel çabalar, eğer örgüt üyelerinin değerlerine ve ilgilerine yeterince önem vermezse uzun vadede başarısız olacaktır,

7) Kamu hizmeti girişimcilikten de önemlidir: YKİ, kamu yöneticilerine bir şirket yöneticisi gibi hareket etmelerini önerir. Bu şekilde verimliliğin artacağı ve tüketicinin ihtiyaçlarını karşılamının yollarının daha net biçimde ortaya konulacağı varsayılır. Oysa YKH'de kamu yöneticilerinin kendi kurum ve programlarının sahipleri olmadığı açıkça kabul edilir. Devlet, vatandaşların sahip olduğu bir

kurumdur. Kamu yöneticileri kamu kaynaklarının, kamu örgütlerinin koruyucusu, demokratik vatandaşlık ve diyalogun sağlayıcısı, vatandaşın hizmetkârı olarak kabul edilir.

Bu özellikler dikkate alındığında YKH anlayışının diğer yönetim yaklaşımlarıyla olan karşılaştırması aşağıdaki tablo üzerinde daha net anlaşılmaktadır.

**Tablo 2.7.** Klasik Kamu Yönetimi, Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yeni Kamu Hizmeti

	<b>Klasik Kamu Yönetimi</b>	<b>Yeni Kamu İşletmeciliği</b>	<b>Yeni Kamu Hizmeti</b>
<b>Temel Teorik ve Epistemolojik Dayanaklar</b>	Siyaset kuramı, denenmemiş sosyal bilimler tarafından zenginleştirilmiş sosyal ve politik açıklamalar	Ekonomik kuram, pozitif sosyal bilimlere dayalı daha çok yönlü iletişim	Demokrasi kuramı, pozitif, yorumlayıcı ve eleştireli de kapsayacak şekilde bilgiye ulaşmada farklı yollar
<b>Rasyonellik ve İnsan Davranışları Üzerine Hakim Modeller</b>	Sinoptik ussallık, 'yönetimsel adam'	Teknik ve ekonomik ussallık, "ekonomik adam" veya çıkarıcı karar alıcı	Stratejik veya formal ussallık, ussallığın çoklu şekilde test edilmesi (politik, ekonomik ve yönetimsel)
<b>Kamu Yararı Anlayışı</b>	Kamu yararı politik olarak tanımlanmış ve hukuksal olarak açıklanmıştır	Kamu yararı bireysel yararların toplamını temsil eder	Kamu yararı paylaşılan değerlere ilişkin iletişimin sonucudur
<b>Kamu Görevlilerinin Kime Hesap Verdiği</b>	Hizmetten yararlananlar	Müşteriler	Vatandaşlar
<b>Devletin Rolü</b>	Kürek çekmek siyaseten tanımlanmış münferit bir politikaya odaklanarak politika yapmak ve uygulamak	Dümen tutmak (piyasa güçlerini serbest bırakmak için katalizör gibi davranmak)	Hizmet (vatandaşlar ve toplumsal gruplar arasında menfaatlerin müzakere edilmesi ve aracılığının yapılması)
<b>Politika Amaçlarına Ulaşma Mekanizmaları</b>	Mevcut devlet kurumları vasıtasıyla program yönetmek	Özel veya kar amacı gütmeyen kurumlar aracılığıyla politika amaçlarına ulaşmak için mekanizmalar ve teşvik yapıları oluşturmak	Paylaşılan değerler oluşturmak), üzerinde ortak karara varılan ihtiyaçlar için kamusal, kar amacı gütmeyen ve özel kurumlar arasında koalisyonlar oluşturmak
<b>Hesap Verebilirliğe Yaklaşım</b>	Hiyerarşik-Yöneticiler demokratik olarak seçilen politik liderlere karşı sorumlu	Piyasa tarafından yönlendirilen bireysel çıkarların toplanması geniş vatandaş gruplarının veya müşterilerin arzu ettiği sonuçları getirecektir	Çok yönlü-Kamu görevlileri hukuka, toplumsal değerlere, politik normlara, mesleki standartlara ve vatandaşların menfaatlerine dikkat etmeli
<b>İdari Takdir</b>	Sınırlı takdir yetkisi	Girişimci amaçları	Takdire ihtiyaç var

	verilen kamu görevlileri	karşılmak için geniş serbestlik	ancak kısıtlı ve hesap verebilir
<b>Varsayılan Örgütsel Yapı</b>	Yetkileri yukarıdan aşağıya belirlenen hizmet alanların kontrol edildiği veya düzenlendiği bürokratik örgütler	Birincil denetimin şubede kaldığı âdemi merkeziyetçi kamu kurumları	İçeride ve dışarıda paylaşılan liderlik ile birlikte ortak çalışmaya dayalı yapılar
<b>Kamu Görevlileri ve Yöneticilerin Varsayımsal Motivasyon Kaynağı</b>	Ödeme ve yardım, kamu hizmeti sunma	Girişimci ruh, devleti küçültmeye yönelik ideolojik istek	Kamu hizmeti, topluma katkıda bulunma arzusu

**Kaynak:** Denhardt ve Denhardt, 2000: 554.

Tablo 2.7. de görüldüğü gibi, YKH anlayışı diğer yönetim yaklaşımlarına hem bir alternatif sunmuş, hem de diğer modellere benzer şekilde normatif ilkeler ortaya koymuştur. Bu modelin merkezinde kamu hizmeti bulunmaktadır. Amaç 1980’li yıllardan bu yana öngörüldüğü gibi kamu kesimi küçültülse dahi, geri kalanının çok daha iyi bir şekilde yönetilmesini sağlamaktır. Bu yüzden hükümetler görece olarak daha küçük olan kamu yönetimine uygun yeni değerler, yapı ve süreçler, teknik ve uygulamalar sistemi aramaya yönelmişlerdir. Bürokratik bir sistem yerine daha az bürokratik olan, maliyet-bilinçli, piyasa yönelimli, müşteri odaklı yönetim giderek önem kazanır bir hale gelmiştir (Ömürgönülşen, 2003: 4). Devletin ekonomiden el çekmesi, sosyal işlevlerini bırakması, klasik görevlerini yerine getirirken de etkinlik ve verimlilik anlayışının egemen kılınması için kamu yönetiminin özel sektör işletmelerine benzetilmesi hedeflenmiştir (Emre, 2003: 166).

Diğer yandan vatandaş ve sivil toplum odaklı bakış açısıyla YKH yaklaşımı, yeni kamu yönetimi ile paralel görüşler çerçevesinde gelişim göstermiştir. Kamu ile vatandaş ya da kamu ile sivil toplum arasındaki müzakerelere dayalı ilişki yapısı her iki yaklaşımın da temelini oluşturmuştur. Her iki yaklaşımda YKİ’nin boşluklarını tamamlamaya yönelmiş ve ağ teorisi üzerinden bir örgüt yapısı inşa etmeye yönelmiştir. Her iki yaklaşım da devletin piyasalardaki rolünü azaltmaya yönelmiş, fakat kamusal mal ve hizmetlerin özel sektörde sunulması durumunda kamuda oluşabilecek hesap verebilirlik ve şeffaflık gibi önemli olguların değer kaybedeceğine yönelik kaygılar üzerinden yükselişe geçmiştir (Ayhan ve Önder, 2017: 22-23). Bununla birlikte YKH uygulamada başlı başına bir yaklaşım olarak yer

edinememiştir. Bu çalışmada YKH yaklaşımına değinilmesinin nedeni, onun hem teorik hem de uygulama noktasında yeni kamu yönetişimi yaklaşımına bir temel oluşturması nedeniyledir. Nitekim Yeni Kamu Yönetişimi Yaklaşımı YKİ'nden sonra ikinci kuşak reformlar olarak anılan ve disiplinde YKİ'nden sonra en çok yer edinen önemli bir yaklaşım olarak kabul edilmektedir.

Ayrıca Yeni Kamu Yönetişimi ve YKH yaklaşımlarıyla birlikte kamu yönetiminde postmodern düşünce ve yorumsayıcı paradigmanın yansıma bulup bulmadığı hususunun çok daha tartışılır bir hale geldiği de görülmektedir. Çünkü evrenselci yönetim teknikleri önermiş olsalar da insan davranışlarının farklı kültürlerde ve farklı zamanlarda değişiklik gösterebileceği öngörüsünden harekete ederek, kurumların politika yapım sürecinde müzakere ve diyaloga yönelmelerini salık vermişlerdir. Dolayısıyla sadece olgulara dayanılarak insan davranışlarının genellenemeyeceğini kabul etmişler ve bu yönleriyle YKİ yaklaşımından kısmen ayrılmışlardır.

#### **2.2.6. Kamu Değeri Yönetimi Yaklaşımı**

Son yıllarda kamu yönetimi disiplinde gündeme gelen yeni yaklaşımlar YKİ'nin özellikle kuram ve pratikteki mevcut pozisyonunun sürdürülebilir olmaktan uzak olduğuna işaret etmektedir. 1980'li yıllardan sonraki ilk yıllarda bir paradigma dönüşümünü simgeleyen YKİ yaklaşımının hakimiyeti, özellikle epistemolojik açıdan zayıf temellere sahip olması nedeniyle, önemli ölçüde sarsılmıştır. Kamu Değeri Yönetimi (KDY) YKİ yaklaşımının sarsılan pozisyonuna yönelik üretilen alternatif yaklaşımlardan biri olarak gündeme gelmiştir. 1995 yılında Moore'nin kaleme aldığı 'Kamu Değeri Yaratmak: Kamuda Stratejik Yönetim' başlıklı kitabıyla yükselişe geçen KDY öncelikle Anglosakson ülkelerde gelişim göstermiştir (Köseoğlu ve Tuncer, 2014: 145). Söz konusu ülkelerde uygulanan özel sektör ilkelerinin kamu yönetimine aktarılmasına yönelik YKİ uygulamalarının kamusal alanla uyumsuzluğu, siyasal, ekonomik ve toplumsal açıdan ortaya çıkan sorunlara çözüm odaklılık bağlamında KDY yaklaşımının geliştirilmesinde etkili olmuştur. Buna göre özel sektör sadece kar elde etmeye yönelik daha somut ve ölçülebilir değerler üretmektedir. Fakat kamu yönetimi adalet, eşitlik ve vatandaş ihtiyaçlarının karşılanması gibi hususlarla daha yakından ilgilenir ve piyasanın eşit üretim

sağlayamadığı durumlarda bu ilkeler doğrultusunda hizmet üretir. Dolayısıyla kamusal alan ölçülmesi zor olan daha karmaşık değerlere sahiptir (Kocaoğlu ve Saylam, 2015: 143).

KDY yaklaşımı esasında kamu hizmetlerinin üretiminde aynı zamanda vatandaşlara da bir değer üretilip üretilmediği noktasında sürekli bir değerlendirme sürecini içermektedir. Kamu sektörü ile özel sektör arasında var olan farklılıklar üzerine inşa edilen KDY, dar anlamda düşünülen piyasa başarısızlıklarının telafi edilmesi sürecinin ötesine geçerek birey ve toplum arasındaki karmaşık ilişki yapılarından üretilmiştir. Bu yaklaşıma göre kamu hizmetleri sadece o hizmetten yararlananlar için üretilmemiştir. Örneğin uyuşturucu ile mücadele hizmetleri ya da çevre kirliliğini önleyici hizmetler genel olarak tüm toplum için değer üretmektedir (Köseoğlu ve Tuncer, 2014: 150-151).

Bu noktada değer üretimi hem kamu siyasa yapım sürecinde hem de kamu hizmetlerinin üretilmesi sürecinde gerçekleşmektedir. Dolayısıyla KDY kamu yöneticilerine klasik kamu yönetimi yaklaşımlarından farklı bir rol vermiştir. Fakat söz konusu farklılık onu tamamen klasik yaklaşımların çizgisinden de ayırmamaktadır. Nitekim siyaset-yönetim ayrışması ilkesine uygun şekilde kamu siyasalarının yapımını tekrar siyasetçilere bırakmıştır (Karkın, 2015: 259).

KDY yaklaşımı devletin rolünü ön plana çıkararak, devletin büyüklük ve kapsamının değiştirilmesi gerektiğini kabul etmektedir. Bununla birlikte piyasayı da tamamen reddetmemektedir. Özellikle büyük organizasyonların yönetilmesinde özel sektör tekniklerinin kullanımını teşvik etmektedir. Fakat hizmet üretiminde özel sektörden farklı olarak üretilen değerlerin önemini bireysel tüketici tercihlerinin toplamı olarak değil, bir bütün olarak halkın verdiği değerle özdeşleştirmektedir. Bu nedenle yaklaşım, kamu değeri üretiminde tek başlarına bireyleri belirleyici olarak kabul etmemektedir. Ayrıca kamu yöneticilerinin özellikle eylemlerini değerlendirmeye yönelik süreçleri de bu aşamada ön plana çıkarmaktadır. Öyle ki özel sektörde müşteri nasıl belirli bir ürün ya da hizmeti kendisine verilen fiyattan satın alıp almamaya karar verip yöneticileri hesap vermeye çağırıyorsa, kamu sektöründe de vatandaşlar belirli bir ürün ya da hizmeti kamu değeri açısından desteklemeye karar

vererek yöneticileri hesap vermeye çağırabilmelidir (Benington ve Moore, 2011: 9-10).

Bu noktada KDY yaklaşımını, kamuya tekrar işletmeci çerçevesinden bakması gerekçesiyle eleştirenler de bulunmaktadır. R.A.W. Rhodes ve John Wanna (2009: 161-183; aktaran Karkın, 2015: 259) kamu yöneticilerine verilen fazla yetkinin (özellikle özgür ve özerk bir şekilde iradelerini kullanabilmelerine yönelik) kamu yönetiminin doğasına uygunluk teşkil etmediğini ileri sürmüşlerdir. Nitekim bu yaklaşım yetkinin kötüye kullanılması gibi istenmeyen sonuçların ortaya çıkmasına da zemin hazırlayabilecektir. Ayrıca yönetimin siyasetin üstünde bir konuma taşınması da, oldukça geniş bir siyasal sistem dâhilinde faaliyet gösteren Anglosakson ülkelerde dahi, mevcut değerlerle uyum sağlayamamasına neden olabilecektir. Bu durum ise yaklaşımın diğer yaklaşımlarda da bulunan ‘evrensel uygulanabilirlik’ ölçütüne ters düşmektedir. Nitekim kamu değeri büyük ölçüde hem uygulandığı kurumun kültürü hem de toplumun kültürüyle bağlantısı vardır (Köseoğlu ve Tuncer, 2014: 163). Kamu değeri üretmede kamu yöneticisine duyulan güven ile siyasetin öneminin azaltılması gibi koşullar daha çok Amerikan sistemi ve çoğulcu politikalar ile ilişkili olduğu söylenmektedir. Bu yönüyle de özellikle hiyerarşik ve bakanların güçlü konuma sahip olduğu ülkeler ile otoriter nitelikli rejimlerde uygulanma şansının düşük olduğu öngörülmektedir (Rhodes ve Wanna, 2007: 406; 409-411; Alford ve Hughes, 2008: 131; aktaran Kocaoğlu ve Saylam, 2015: 143).

Bu kapsamda YKİ ve YKİ’ne alternatif diğer yaklaşımlara nazaran KDY yaklaşımının, üretilen değerlerin belirli koşullara bağlı olması ve yaklaşımın uygulama yönünden zayıf kalması nedeniyle daha değişken ve görecelikçi bir konuma sahip olduğu ifade edilebilir. Söz konusu yaklaşımın ilerleyen yıllarda özellikle “kamu değeri odaklı yönetim” olarak kamu yönetimi disipliniinde daha çok yer edineceği düşünülmektedir (Kocaoğlu ve Saylam, 2015: 143).

Klasik kamu yönetimi yaklaşımları ve YKİ arasında ortak nitelikler barındıran KDY yaklaşımının kuramsal açıdan konumu ise aşağıdaki tabloda değerlendirilmiştir.

Tablo 2.8. Kamu Değerinin Kuramsal Konumu

	<b>Klasik Kamu Yönetimi</b>	<b>Yeni Kamu İşletmeciliği</b>	<b>Kamu Değeri Yönetimi</b>
<b>Yöneticilerin Hedefi</b>	Kural ve prosedüre uygunluk sağlama	Belirlenen performans hedeflerini karşılama	Vatandaş tercihlerine cevap verme, müzakere ve hizmet ağlarını yönlendirme ve hizmet kalitesine artırarak güven ortamı yaratma
<b>Performans Yönelimi</b>	Girdilere odaklanma, bürokratik denetimle hizmetleri izleme	Girdi ve çıktılara odaklanma	Hizmet çıktıları, memnuniyet, sonuçlar, sürdürülebilirlik, güven ve meşruiyet gibi birçok amaca yönelme
<b>Kamu Yararının Tanımı</b>	Siyasiler veya uzmanlar tarafından tanımlanır	Müşteriler tarafından belirlenen bireysel tercihlerin toplamıdır	Kamusal müzakere ve etkileşim yoluyla üretilen bireysel ve kamusal tercihlerin toplamıdır
<b>Hesap Verme Modeli</b>	Kurumlar yoluyla siyasilere ve politikacılar yoluyla ise parlamentoya karşı hesap verme	Performans sözleşmeleri ile siyasilere, piyasa mekanizmaları ile müşterilere hesap verme	Devleti denetleyenler olarak vatandaşlara, hizmet kullanıcıları olarak müşterilere ve kaynak sağlayanlar olarak vergi mükelleflerine hesap verme
<b>Kamu Hizmeti Ethosuna Yaklaşımı</b>	Kamu sektörü hizmet sunumunda tekeldir	Verimsiz olduğundan kamu sektörü ethosuna olumlu yaklaşmaz, müşteri hizmetinden yanadır	Hiçbir sektör kamu hizmet ethosu üzerinde tekel olma yetkisine sahip değildir, paylaşılan değerler yoluyla ilişkileri sürdürmek gerekir.
<b>Hizmet Sunma Sistemi</b>	Hiyerarşik departmanlar yoluyla	Özel sektör ya da dar şekilde tanımlanmış kamu kurumları eliyle	Pragmatik olarak seçilen alternatifler yoluyla (kamu sektörü kuruluşları, özel şirketler, kamu yararı şirketleri, gönüllü girişimler gibi)
<b>Halkın Yönetime Katılımı</b>	Oy verme ve seçilmişler üzerinde baskı kurmakla sınırlı	Müşteri memnuniyet anketleri ve şikayet kutuları gibi işletmeci katılım yöntemleriyle sınırlı	Müşteriler, vatandaşlar, kilit paydaşları da içermekte olup oldukça önemli

**Kaynak:** Kelly vd., 2002: 10.

KDY pragmatist niteliği nedeniyle günümüzde kamu kurumlarının karşılaştıkları sorunların çözümünde, değişim sürecinin yönlendirilmesinde ve politika ağlarının yönetiminde yardımcı bir yaklaşım olarak öne çıkmaktadır.

Müzakereye açıklığı, ağ yönetişimine uyumu, müşteri yerine daha kapsamlı olan vatandaşa odaklanması, kamu yararını revize ederek kamu değeri kavramını gündeme getirmesi ve çok boyutlu hesap verebilirlik yöntemlerini kabul etmesi son yıllarda kamu yönetiminin ihtiyaçlarına cevap veren bir yaklaşım olarak anılmasına neden olmuştur. Bununla birlikte ampirik açıdan test edilebilir öneriler getirmemesi ve yeterli düzeydekavramsal bir açıklık getirmemesi nedeniyle farklı siyasal ve yönetsel kültürlere sahip ülkelerde gelişim gösterememiştir (Köseoğlu ve Tuncer, 2014: 166).

### **2.2.7. Dijital Çağ Yönetişimi Yaklaşımı**

Son yıllarda bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler kamu yönetimini de derinden etkilemiş ve hizmet sunumunda yeni teknolojilerden yararlanılması devletin hızla dijitalleşmesi sonucunu doğurmuştur. Devletin dönüşümü ve kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması sürecinde YKİ yaklaşımının eksiklikleri üzerine inşa edilen yeni yaklaşımlardan Dijital Çağ Yönetişimi (DÇY) yaklaşımı da devlet etkinliklerinin elektronik ortama aktarılmasına olanak tanıyan teknikler ile ortaya çıkmıştır. E-devlet, e-demokrasi ve e-yönetişim gibi kavramlar ile hayata geçen DÇY yaklaşımı, kamusal mal ve hizmetlerin dijital ortama taşınması ile devlet dışı aktörlerin dijital ortamda etkin katılımının sağlanmasını hedeflemektedir. Böylece bilgi paylaşımının artırılması, bürokrasinin azaltılması, denetimin geliştirilmesi ve şeffaflığın sağlanması dolaylı yönden gerçekleştirilmiş olacaktır (Yavuz, 2015: 274).

Patrick Dunleavy'nin öncülüğünde geliştirilen DÇY, hükümetler ve toplumların çok yönlü etkileşim içinde oldukları küresel dönemi simgeleyen bir yaklaşımdır. Bilgi toplumunun yaşanıldığı dünyada küreselleşme dinamikleriyle bütünleşmeyi sağlayan yönetim kültürünü harekete geçirmeyi amaçlamaktadır. Nitekim küreselleşme Manuel Castells'in de (2013: 40) belirttiği gibi hükümetleri, kültürleri ve kurumsal yapıları farklı şekillerde birbirine bağlayan bir enformasyon ağı oluşturmaktadır. İşte dijital yönetişim de bu enformasyonel çerçevede ortaya çıkmaktadır. Özü itibarıyla ağlar arası iletişimi destekleyen bir ağ yönetişimini kapsamaktadır. Bilgi teknolojilerinin etkisiyle şeffaf ve hesap verebilir bir yönetim tarzı öngörmektedir. Bu doğrultuda ise sadece bir elektronikleşme faaliyeti olmaktan

çok yasama, yürütme ve yargı gibi temel devlet faaliyetlerinin vatandaşlar ile olan ilişkisini kökünden değiştiren bir anlayışı gündeme getirmektedir (Özer, 2017: 467).

Söz konusu nitelikleriyle DÇY hiyerarşik, kapalı ve kırtasiyeciliğin hâkim olduğu klasik yaklaşımlardan farklılık göstermektedir. Klasik yaklaşımlar kamu yönetiminde verimliliği ve denetimi arttıran geniş bürokratik örgütler oluştururken, DÇY iç ve dış paydaşlarla olan ilişkileri destekleyen daha az merkeziyetçi kamusal örgütler yaratmaya çalışmaktadır (Yavuz, 2015: 281). Bu yönüyle YKİ yaklaşımına yakın bir konumda yer alsa da kamu yönetimi kuramını YKİ'nin öngörmüş olduğu parçalı yapıdan çok ihtiyaçlar temelinde yeniden bütünleşmiş bir yapı üzerine inşa etmeye yönelmiştir. Öyle ki gelişen bilgi ve iletişim teknolojileri sayesinde bölünmüş kurumlar arasında koordinasyon sağlama gücü onu YKİ yaklaşımının parçalanma temasından uzaklaştırmaktadır (Dunleavy, 2006: 480). Kimi yazarlar DÇY yaklaşımının bu özelliği nedeniyle YKİ yaklaşımıyla arasında amaçsal bir farklılığa sahip olduğunu ileri sürmüşlerdir. Bununla birlikte söz konusu özellik onu YKİ'nin bir uzantısı olma potansiyelinden de uzaklaştırmamaktadır. DÇY ulusal devletlerin kamu yönetimlerini vatandaş ve diğer dış paydaşlara açık hale getirerek şeffaf ve katılımcı bir model öngörüyor olsa da özünde daha çok kamu sektöründe rekabeti teşvik etmeyi ve bilgiye kolay erişim yoluyla ise vatandaşın denetleme gücünü arttırmayı hedeflediğini gözlemlemek mümkündür. Örneğin İngiltere'de yerel suç oranlarını gösterir haritaların vatandaşlara açık hale getirilmesi, kamuoyunda güvenlik hizmetlerinin geliştirilmesine yönelik daha çok bir baskı unsuru olarak işlev görmüştür (Longo, 2011: 43-44). Sonuç olarak YKİ'nin girişimcilik, rekabet, verimlilik ve performans artırımı gibi birçok ilkesinin DÇY hedefleriyle uyumlu olduğunu söylemek mümkün olduğu gibi, kimi zaman yaklaşımı YKİ'nin dijital versiyonu olarak değerlendiren eleştirilerin bu kapsamda düşünülmesi gerekmektedir.

### **2.3. Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımlarının Egemen Paradigmalar Çerçevesinde Değerlendirilmesi ve Söylem Kuramı**

1970'li yıllardan sonra tüm dünyada devlet ve yönetim sistemlerini içine alan önemli bir dönüşüm sürecine girilmiş ve bu süreci açıklamaya yönelik birçok düşünce ortaya atılmıştır. Bunlardan en önemlisi de postmodern düşünceye

söylemsel bir açıklama getiren yorumsayıcı paradigmadır. Söz konusu paradigma yeni oluşan koşullar çerçevesinde eski paradigmanın işlevsel özelliğini yitirerek olağan bilim döneminin sona erdiği fikri ile ön plana çıkmıştır. Bu noktada kamu yönetimi alandaki dönüşüm de daha önceki mal ve hizmet üretim süreçlerinin bu yeni dönem için oldukça verimsiz ve etkisiz kaldığı düşüncesi ile başlamış ve hâkim olan mantığın yeni oluşan koşullar çerçevesinde revize edilmesi gerekliliği etrafında şekillenmiştir. Çalışmanın ana teması kamu yönetiminde oluşan yeni koşulların hâkim paradigmlar ile ilişkisini değerlendirerek yönetim yaklaşımlarının dönemsel sınıflandırmasını söz konusu paradigmlar bağlamında incelemek olarak belirlenmiştir. Bu bölümde ele alınan konu ise modern dönem sonrası kamu yönetiminde etkili olan yeni yönetim yaklaşımlarının konuya uygun şekilde ele alınmasıdır.

1970'li yıllardan sonraki dönemin ayrı şekilde kategorize edilmesindeki en büyük etken hiç şüphesiz postmodernleşme ve küreselleşme gibi etkisi büyük konjonktürel olayların kamu yönetimi yaklaşımlarına da etki eden muğlâk bir durum yaratmasıdır. Bununla birlikte postmodern dönemin sembolik başlangıcı olarak görülen bu tarihsel süreç, kapitalizmin içine girmiş olduğu bunalım dönemi ile de yakından alakalıdır. Üretim koşullarının esneklik doğrultusunda dönüşüme uğradığı bu tarih sonrasında modernlik de yoğun eleştirilere maruz kalmış ve pozitivizm yerine yeni koşullarla uyumlu bir paradigma arayışına girilmiştir. Bu paradigmların kamu yönetimi ile ilişkilendirilmesi ise 1980'li yıllardan sonra ortaya çıkan yeni yönetim yaklaşımları ile gerçekleşmiştir.

Bu dönemde gündeme gelen yeni yönetim yaklaşımları genel olarak verimliliğin diğer amaçların önünde tutulmasını, işlevlerin örgüt içi amaçlara uygun şekilde bölünmesi ve dağıtılmasını, sosyal ve politik sorunlara teknik ya da prosedür konular olarak bakılmasını içermektedir. Önem kazanan bu konular çerçevesinde şekillenen en önemli yönetim yaklaşımı ise YKİ olmuştur. YKİ, meydana gelen küresel kriz doğrultusunda devlet ve kamu yönetiminin rolünü tekrar tanımlamıştır. Kamu yönetimini yapısal, örgütsel ve işlevsel açılardan dönüştüren bu yaklaşım, ülkeler açısından yeni bir rasyonalitenin doğmasına zemin hazırlamıştır. Söz konusu rasyonalite ise piyasa olarak belirlenmiştir. Piyasanın akılcı ve özgür bir toplum ile

ekonomi yaratırken, ‘görünmez el’ vasıtasıyla da kaynakların daha etkin bir şekilde dağıtımına zemin hazırlayacağı ileri sürülmüştür. Böylece sistemin içine düştüğü çıkmazı aşabilmek için kamu yönetimi alanını bir kez daha, tıpkı klasik yaklaşımlarda olduğu gibi, teknik açıklamalara yöneltmiştir (Dikmen, 2017: 305, 310).

YKİ değerlerinin yarattığı en büyük değişimin, kamu yönetimini yapısal ve işlevsel açıdan parçalamış olmasından kaynaklandığı söylenebilir. Söz konusu parçalanmış görünüm, hem kamusal örgütlerin faaliyetlerini gerçekleştirirken uyguladıkları alternatif yöntemlerde (yetki devri ve âdemi merkezîyetçilik ile birlikte hizmetlerin özel sektöre gördürülmesi gibi) hem de kamusal örgütlerin direkt kendilerinin özerkleştirilmesi veya özelleştirilmesi ile kendisini hissettirmektedir. Bu yönüyle YKİ klasik bürokratik yapıları parçalamak, sadece politika yapımı, planlama ve eşgüdümünden sorumlu bakanlık ve benzeri kuruluşlar ile örgütsel ve mali özerkliğe kavuşturulmuş icracı kuruluşlar oluşturmayı hedeflemiştir. Bu anlayışla merkezi yönetim bakanlıklarının hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili genel politika yapma işlevi dışında başka görevlerinin olmaması, kamu hizmetlerinin sunulması ile ilgili diğer faaliyetlerin ise tamamının özerk kamu kuruluşları aracılığıyla yürütülmesinin önü açılmıştır. YKİ’nin uluslararası alanda yaygınlaşmasında ise OECD, IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası finans kuruluşlarının önemli rolü bulunmaktadır. Nitekim YKİ, ülkelerin kamu yönetimlerini yapısal, örgütsel ve beşeri açılardan dönüştürerek, küresel rekabet ile dışsal bağlılığa hazırlayan bir model olarak ortaya çıkmıştır. Bu kuruluşlar, devletlerin yönetim sistemlerini etkileyen bağlayıcı kararlar alarak, işletmeciliğin kamu yönetimi alanında uygulanmasına olanak sağlamıştır (Karcı, 2008: 43-47).

Bununla birlikte YKİ’nin her ülkeye ve her düzey yönetime uyarlanan bir model olma iddiasıyla gündeme gelmesinin, onu düşünsel alt yapısı evrensellik üzerine kurulu pozitivist yaklaşımlara yakınlaştırdığı ve hatta kimi zaman klasik anlayışın bir selefi olarak görülmesine de yol açtığı söylenebilir. Nitekim Hood’un da belirtmiş olduğu gibi, YKİ anlayışının kapsamı çoğunlukla küresel ölçekteki politikalarla ilintilidir. YKİ anlayışının evrensellik iddiası taşıdığı düşüncesini açıklamaya yönelik olarak Hood, söz konusu iddianın iki koldan ilerlediğini ifade

etmiştir. Bunlardan ilki; yaklaşımın taşınabilir ve yaygın olmasıyla ilişkilidir. Öyle ki belli bir tarihsel dönemden sonra, dünyadaki birçok ülke yönetsel hastalıklarını iyileştirmek için benzer yönetsel reform setlerini uygulamaya koymuştur. İkincisi ise, siyasal yansızlık iddiası üzerinden ilerlemiş olmasıyla bağlantılıdır (Hood, 1991: 3-8). Yani her ne kadar neo-liberal politikalar söz konusu yaklaşıma kaynaklık etmiş olsa da, dünyada farklı siyasal düşüncelere sahip pek çok ülke kendi kamu yönetimlerine YKİ değerlerini entegre edebilmişlerdir.

Bu noktada yaklaşımın ortaya çıkışına kaynaklık eden ülkelerin aynı zamanda, yaklaşımın yaygınlık kazanmasını sağlayan uluslararası örgütlerle olan yakın bağlantısı YKİ'ni modern döneme ait düşünsel alt yapıya yakınlaştıran bir diğer etken olmuştur. OECD ve Dünya Bankası gibi kilit örgütler hem merkezlerinin buldukları ülkeler nedeniyle, hem de aynı reformları diğer ülkelere transfer etmede kullandıkları argümanlar nedeniyle tüm dünyaya bilinç taşıyan bir misyona sahip olmuşlardır. Bu durumun temel bir sonucu olarak her ülkede benzer biçimlerde uygulanan reformlara konu olan YKİ anlayışı tıpkı önceki yönetim teorileri gibi aynı düzlemde gelişip ilerleme gösteren bir niteliğe sahip olmuş ve modern dönem düşünce yapısıyla tutarlı bir ilişkiye sahip olmuştur (Köseoğlu ve Sobacı, 2015: 215).

YKİ yaklaşımının üzerinde uzlaşılan bir tanıma sahip olmayışı da onun ayrı bir paradigma olarak nitelendirilmesini engellemektedir. Öyle ki yeni bir teori daha çok, onu tanımlayabilir kişi veya kişilerle bağlantılıdır. YKİ tanımlarında ise genel olarak 1970'lerden sonra OECD ülkelerinde uygulanan birbirine benzer politikalar ve ilkeler seti ile ilişkilendirilmektedir. Bu kadar yaygınlaşmasının sebebi de yaklaşımın birbirinden farklı deneyimlerin meydana getirdiği bir ilkeler seti olarak değerlendirilmesiyle alakalıdır. Dolayısıyla YKİ anlayışı, başlangıcından itibaren tutarlı bir teori ortaya koymamıştır. Daha çok gözlemlerden doğmuş ve bunun için de en önemli örneğini doğduğu topraklarda (Britanya) bulmuştur. Bunun için YKİ, kamu yönetimindeki bir takım değişikliklerin birleştirilmesi ve bunlara genel bir isim atfedilmesi yoluyla gündeme gelmiştir (Hughes, 2014: 558-559). Sonuç olarak söylenebilir ki her ne kadar YKİ modern dönemden sonra ayrı bir paradigmanın izlerini taşıyan ilk uygulama olarak nitelendirilse de sözünü ettiğimiz bir takım teorik ve pratik unsurlar nedeniyle daha çok modern dönem paradigmasını yani pozitivizmi

temsil ettiği görülmektedir. Bu durumun YKİ uygulamasının tamamlayıcısı olan diğer teoriler için de geçerli olduğu söylenebilir.

Öncelikle postmodern döneme özgü bir kamu yönetiminden bahsedebilmek için teknik açıklamalardan çok ontolojik ve epistemolojik açıklamalara değinmek gerekmektedir. Nitekim kamu yönetimi zaten modern bir olgudur ve bu olguyu kendi bağlamından soyutlamak, olguları önce tahrif etmeyi daha sonra ise bir takım kolektif algılardan yola çıkmayı gerektirmektedir. Bu bağlamda YKİ ve postmodern dönemde küresel çapta uygulanan yönetim yaklaşımlarını epistemolojik bağlamdaki postmodern düşünce ve yorumsayıcılık ile ilişkilendirmenin mümkün olmadığını ifade etmek de mümkün olabilir. Söz konusu yaklaşımlar literatürdeki çoğu kaynakta bu dönem içinde değerlendirilmiş olsalar da birçok yönden modern kamu yönetiminin sürekliliğini temsil eden unsurları kapsadığı ifade edilebilir. Nitekim literatürde hem bir dönem hem de bir epistemoloji olarak anılan postmodernlik bir epistemoloji olarak ele alındığında yukarıda açıklamalarına yer verilen YKİ ve diğer yönetim yaklaşımlarının, modern döneme ait epistemolojiden hareket ettikleri için, daha ilk başta postmodern düşünce yapısının dışında kaldıkları görülmektedir. Nitekim bu yaklaşımlar tekrar klasik yönetim yaklaşımlarında değinilen tikel ve evrensel ilkeler çerçevesinde kurgulanmaktadır. Bu bağlamda tartışmaya açık olsa da gündeme getirilen yeni yaklaşımların genellikle toplumsal, siyasal ve iktisadi gerçeklikler doğrultusunda özgüllüğünü yakalayamamış ve aktarmacılık sarmalına sıkışmış oldukları, epistemolojik açıdan ise modern çizgide yer aldıkları ifade edilebilir (Eroğlu, 2017: 1854).

Sözünü ettiğimiz bu iddia 1980’li yıllardan sonra yönetsel ve örgütsel yazında kendisine önemli bir tartışma alanı bulmuştur. Özellikle ortaya çıkan son yönetim ve örgüt yaklaşımlarının normatif birer kontrol aracı olup olmadığı sorunsalı, tartışmaya açılan konular arasında yer almaktadır. Başlangıçta söz konusu yaklaşımlar, modern çizgiden ayrılarak, ‘açıklayıcı’ değil ‘anlamacı’ bir çizgide ortaya çıkmışlardır. Bununla birlikte anlama sonucu üretilen bilginin tekrar araçsallaştırılarak, özellikle örgütlerin biçimsel olmayan yapılarının yönetilmesi amacıyla kullanıldığı görülmüştür. Bu yönüyle postmodernist söylemin de kendisini önce yönetsel ve örgütsel alandaki modernist uygulamalara karşı konumlanan epistemolojik bir

yorumla ayırt ettiği, fakat daha sonra tekrar örgütlerin görünmeyen ve sesi duyulmayan yönlerinin yönetilmesi üzerinden modernist bir epistemolojiye yöneldiği izlenimi oluşmuştur (Erdemir, 2007: 86-87).

Bu durum ontolojik açıklamalarda da kendisini göstermektedir. Nitekim postmodern dönemde öne sürülen ontolojik çoğulculuğun özellikle yönetim yaklaşımıyla öne çıkan sivil toplumculuk ile örtüştürüldüğü görülmektedir. Postmodern dönemde bilindiği gibi büyük ulusal topluluklar ve hâkim kültürel yapılar eritilerek daha küçük gruplara yönelme düşüncesi gündeme gelmiştir. Bu nedenle toplumlarda ortak bir paydanın var olamayacağı öngörüsünden hareket edilmiş ve kültürlerin birbirleri üzerindeki baskınlığının ortadan kaldırılması hedeflenmiştir (Yalçın, 2010: 319). Postmodern dönemde toplumsal alandaki bu parçalanmanın giderek daha çok gerçeklik kazandığı görülmektedir. Fakat postmodern parçalanma aynı zamanda egemen ideolojilerin ve değer yargılarının da parçalanması ve bunların yerini çoğulluğa bırakmasını gerektirmektedir (Ağca ve Özcan, 2010: 4). Bununla birlikte hâkim ideolojilerin ya da paradigmaların diğerleri üzerindeki baskınlığının ortadan kalkmadığı, tam tersi küresel bir çerçevede tekrar bir bütünlük kazandığı görülmektedir. Nitekim YKİ ve diğer yeni yönetim yaklaşımları, neo-liberal ideolojinin baskın karakteri altında şekillenmiştir. Ve sonuç olarak ise tüm dünyada uyulması gereken evrensel nitelikli yeni zorunluluklar gündeme getirmişlerdir.

Postmodern dönemde ‘öznenin ölümü’ olarak ilan edilen durumun ise yine kamu yönetiminde kamu örgütlerinin ölümü ya da tahrif edilmesi olarak algılanması mümkün olacaktır. Ussallık, araçsallık ve statükoyu temsil eden örgütler, postmodern dönemde ortaya çıkan dönüşümün temel hedefi olarak gösterilmektedir. Nitekim devletin rolünün yeniden tanımlanması, kamu hizmeti sunumunda alternatif yöntem arayışları ile özelleştirme uygulamaları kamu yönetimini klasik örgüt yapısı dışında yeniden yapılandırmayı amaçlamıştır (Yalçın, 2010: 320). Bununla birlikte kamu yönetiminin bir program dâhilinde yeniden yapılandırılabilceği ya da bir hamur gibi tekrar şekil verilebileceği düşüncesi de aslında postmodern değil modern bir düşünce yapısıyla örgütlenmeye bizi götürmektedir. Çünkü önceden hazırlanan bir taslağın yukarıdan dayatmacı bir şekilde uygulanmasını salık vermek, kamu yönetimini tekrar

belli bir kalıba sokmaya çalışmakla eşdeğerdir. Dolayısıyla bu postmodern düşünce yapısının altın kuralına aykırı bir tutumdur. Bu altın kural (modernist bir ifadeyle) ‘Meta Anlatıların Reddi’dir.

Söz konusu kural, YKİ’nin işletimci çizgi üzerinde ilerleyişiyle de ters düşmektedir. Klasik yönetim anlayışında olduğu gibi evrensel kuramlar üzerinde inşa olması ve kamu yönetimini uzmanlık gerektiren ayrı bir teknik alan olarak incelemesi, bu yaklaşımı işletimci yapan en önemli argümanlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Nitekim 1980’li yıllar sonrasında yükselen esnekleştirme, özelleştirme, deregülasyon gibi politikaların, tüm dünyaya yeni ilkesel setler olarak sunulması bu gerçekliği doğrulamaktadır. Bu ilkeler ise ülkeler açısından gelişme ve ilerlemenin tek yolu olarak ülkelere aktarılmıştır.

Dolayısıyla postmodern dönemde gündeme gelen yönetim yaklaşımlarının özellikle epistemolojik temelleri nedeniyle modern nitelikli olduklarını söylemek mümkündür. Evrensellik iddiası taşıyan bu yaklaşımlar, aslında kültürlerarası farklılıkları da göz ardı eden gizli varsayımlar taşımaktadır. Çünkü söz konusu yaklaşımlar Amerikan yani yerel bir kültüre ait kamu yönetimi anlayışını yansıtmaktadır. 1990’lı yıllar sonrasında bu durumun daha görünür hale gelmesi kuramcılarını epistemolojik temeli postmodern döneme ve yorumsayıcı paradigmaya dayalı yeni bir kuram geliştirmeye yöneltmiştir. Bunun sonucunda ise postmodern dönemin biri epistemolojik ve diğeri de dönemsel olmak üzere iki farklı yorumu gündeme gelmiştir. Dönemsel yorumu, özellikle teknolojik gelişmeler ile birlikte dönüşüm geçiren sosyo-ekonomik düzen (post-fordizm) ve onunla birlikte kamu yönetiminin benzer paradigmayla örüntülü şekilde yeniden yapılandırılmasını içeren başta YKİ olmak üzere yukarıda yer verilen yeni kamu yönetimi yaklaşımları; epistemolojik yorumu ise 1990’lı yıllardan sonra Amerikan merkezli ortaya çıkan ve kamu yönetimi alanında bir pratikten çok kuram oluşturmaya çalışan ‘Söylem Kuramı’dır.

Moderniteye daha eklektik bir yapı sergileyen YKİ yaklaşımı, meşruiyet temelini etkinliğe bağlarken; söylem kuramı, meta anlatılardan uzak kuşatıcı/kucaklayıcı politik/ yönetsel bir dil oluşturmayı hedeflemektedir. Dolayısıyla YKİ tarihsel ekonomik-politik sürecin bir uzantısı gibi dururken; söylem

kuramı yeni bir epistemoloji üretme çabasıdır. Birincisi kamu yönetiminin yönetim-örgüt kuramı boyutuyla daha çok ilişkiliyken; ikincisi soyut, kültürel ve politik argümanlara daha yakındır (Ağca ve Özcan, 2010: 8).

Söylem kuramının ortaya çıkış noktasının, kamu yönetimindeki dönüşümlerin pratikte güçlü fakat kuramda zayıf olması gerekçesiyle yeni bir epistemolojik zemin oluşturma çabasına bağlanabilir. Postmodern kamu yönetiminde daha radikal bir akımı temsil eden bu anlayış; postmodern epistemolojinin anlama, yorumlama, yeniden yorumlama pratiğinde kendini gösteren, dışsal gerçekliğin karşısında yer alan dilsel gerçekliğe angaje olmuştur. O. C. McSwite, David Farmer, Charles Fox ve Hugh Miller'in öncülüğünü yapmış oldukları bu kuram epistemolojik açıdan postmodern döneme ve yorumsayıcı paradigmaya özgü bir nitelik taşımaktadır (Ağca ve Özcan, 2010: 10, 13).

Dolayısıyla söylem kuramını anti-temelci bir anlayışa sahip olduğunu ileri sürmek mümkündür. Nitekim dilsel gerçekliğe yapılan vurgu, tümel anlatılardan çok tikel hikâyelerin önem kazanmasını beraberinde getirmektedir. Bu durum ise bizi postmodernist bir rölativizme götürmektedir. Sabit ve genel-geçer hakikatlerin olmaması, her anlatının önemli olduğunu göstermektedir. Üst anlatıların olmaması ise her metin ve öykünün dinlenmesini gerektirmektedir. Kuramcılardan görüşleriyle öne çıkan Charles J. Fox ve Hugh T. Miller Amerikan tipi temsili demokrasinin aslında hiç de temsili ve demokratik olmadığı argümanından yola çıkarak Wilson, Taylor ve Weber'in ortaya koydukları Ortodoks kamu yönetiminin artık sona erdiğini ifade etmişlerdir. Onlara göre Ortodoks kamu yönetimi 'döngüsel demokrasiye' dayalıdır ki, bu sistemde bireysel tercihler kitlesel bir iradeye dönüşmekte, bu kitlesel irade yasalarla kodlanmakta ve bürokratlar tarafından uygulanıp sonraki seçimlerde halk tarafından oylanmaktadır. Fox ve Miller'in bu sisteme alternatif olarak ortaya koydukları söylem kuramı, postmodernliğin temelde ilgilendiği sorunsal yani meta anlatıların son bulması ve meşrulaştırıcı tüm araçların geçerliliğini yitirmesi iddiasından hareket etmiştir. Buna göre gerçeklik ancak dille kurulabilecek ve dolayısıyla her grup temsil edilerek parçalanmışlık, bireycilik, çoğulculuk temelli bir politik söylem oluşturulacaktır. Modern dönemde insanın rasyonel doğası, örgütlerin ve kurumların formel yapıları, örgütsel amaçların

ortaklığı gibi kamu yönetimini şekilendiren anahtar kavramlar, fazlasıyla vurgulanmıştı. Fox ve Miller (1996: 1-12), artık söz konusu savlarından uzaklaşarak gerçekliğin ne somut ne de nesnel olduğunun; tersine insan eliyle oluşturulduğunun farkına varılması gerektiğini vurgulamışlardır.

Özgün nitelikli bu söylem arayışında, Habermas'tan da etkilenen kuramcılar kamusal alan düşüncesini de geliştirmişlerdir. Habermas'a göre (2015) kamusal alan sadece görüşlerin paylaşıldığı mekânsal bir anlam içermemekte, aynı zamanda bir ideali temsil etmektedir. Bu ideal herkesin eşit olduğu ve özgürce eleştirinin mümkün olduğu bir alanı kapsamaktadır. Habermas'ın kamusal alanında olduğu gibi söylem kuramının da bir ideali temsil ettiği ifade edilebilir. Bu kuram ile gerçekliğin dille kurulacağı ve bu doğrultuda ise herkesin eşit ve sınırsız yer alabileceği, her grubun temsil edileceği, parçalanmışlığı, bireyciliği ve çoğulculuğu esas alan bir politik söylem oluşturma çabası içine girilmektedir (Ağca ve Özcan, 2010: 11).

Bununla birlikte kuramcılar söz konusu idealin yine mevcut liberal koşullar içinde gerçekleşeceğini öngörmüşlerdir. Fakat kapitalist sistem içinde böylesi bir temsil anlayışının gerçekleşmesi, sistemin kendi kurgusundan kaynaklı büyük zorlukları bünyesinde barındırmaktadır. Çünkü mevcut sistem her zaman olduğu gibi egemen grupların temsiline yöneliktir. Dolayısıyla söylem kuramı, epistemolojik bağlamda oluşturduğu kurgusunu gerçekçi bir zeminde temellendirememiş bulunmaktadır.

Söylem kuramı içinde yer alan kuramcılar, gerçekliğin ancak dille kurulabileceğini ifade etmişlerdir. Örneğin Fox ve Miller kendi savlarını oluştururken, gerçekliğin somut ya da nesnel bir olguya dayanmadığını, tam tersi insan eliyle oluşturulduğunu öne sürmüşlerdir. Dolayısıyla bunlar öznenen soyutlanmış ve kısacası şeyleştirilmiş gerçeklikler değildir. Bununla birlikte kamu yönetimi pratikte bürokrasi gibi örgütlerin ya da örgütsel amaçların sanki kendi başlarına var olan amaçlarmış gibi algılanışıyla işlemektedir (Ağca ve Özcan, 2010: 11-12).

Postmodernliğin radikalliğini tüm yönleriyle ortaya koymaya çalışan David J. Farmer da her şeyi yapıbozuma uğratan bir kaotiklik üzerinden düşüncelerini

açıklamaya yönelmiştir. Bu konuyu ise, hem YKİ'nin hem de diğer yaklaşımların hararetle savundukları verimlilik ilkesinin nasıl eleştiriye maruz kalarak yapıbozuma uğratıldığı üzerinde durarak örneklendirmeye çalışmıştır. Farmer verimliliği öncelikle, girdi-çıktı ilişkisi üzerinde faydanın maksimize edilmesine dayanan ve rasyonellik düşüncesiyle insanlığın sürekli olarak ilerleyeceğini varsayan anlayışın en iyi temsilcisi olarak nitelendirmiştir. Buna ek olarak kavramın modern dönemde yüce bir kavram olarak değerlendirilip, normatif bir tavırla kültürel bir fenomen haline getirildiğini de düşünmektedir. Farmer'a göre verimlilik, bu normatif tavırla belli bir amaç doğrultusunda istenen davranışları destekleyici bir karaktere bürünmektedir. Ancak amaçlar istenmeyenler olursa, bu amaçlara yönelik optimal yöntemin seçimi olarak değerlendirilebilecek verimlilik kavramı da istenmeyen olacaktır. Diğer bir deyişle verimlilik durumu, sadece daha iyi sonuçlara ulaşılmasını sağlıyorsa istenen olacaktır (Farmer, 1995; aktaran Zengin, 2009: 20). Bu bağlamda Farmer, normatif değerleri öncelemekten ziyade radikal çoğulculuğu önclemiştir. Onun bu karşı duruşuna dört temel unsur kaynaklık etmiştir. Bunlar: 'Ötekine' karşı saygılı olma, farklılıkların tercihi, meta anlatılara karşı muhalefet ve mevcut düzene karşı muhalefettir (Şener ve Özcan, 2015: 35-36).

Farmer'ın eleştirdiği bir diğer tema, kamu yönetiminde evrensellik iddiasıdır. Çünkü bu iddia kültürlerarası farklılıkları göz ardı etmesinden dolayı başlı başına evrensel olamayacak bir niteliğe sahiptir. Farmer'ın bu konuda açıklama getirmek istediği şey, evrensel olanın neye işaret ettiği hususudur. Yani ona göre kamu yönetiminin evrensel olması, belirli (partiküler) bir kültüre ait kamu yönetimi olması demektir. Temelde belli bir ulusa odaklanan disiplinler diğerlerini ve hatta kendi öncüllerini dahi küçümseme eğilimi göstermektedir (Farmer, 1995; aktaran Şener ve Özcan, 2015: 29-30).

Farmer modern sonrası toplumlarda gerçekliğin toplum tarafından inşa edildiğine ve dolayısıyla da kamu yönetiminin bir söylemden ibaret olduğuna dikkat çekmiştir. Ona göre bu söylem bir dil oyunu içinde bulunmaktadır. Oyunun kuralları her zaman değişebilmekte ve dolayısıyla da kimse bu kuralların doğru kurallar olduğunu söyleme hakkına sahip olmamaktadır. Bu ise dil oyunu içinde radikal bir çoğulculuğun yolunu açacaktır. Mutlak doğru yoksa herkesin, bu söylemin bir

parçası olmaya hakkı vardır. Postmodern kamu yönetimini en iyi temsil edenlerden biri olarak Farmer, bu yönde herhangi bir reçetesi olmamasıyla da ayırt edilmektedir (Farmer, 1995; aktaran Şener ve Özcan, 2015: 37-39).

Söylem kuramcılarına yönelik yapılabilecek en büyük eleştiri ise bu noktada, her ne kadar büyük anlatılara bir karşı duruş sergilemiş olsalar da, bazı yönlerden evrensel bakış açısını da devam ettirmeleridir. Örneğin çalışmalarında Habermas'ın görüşlerinden yararlanan Fox ve Miller –her ne kadar kendisinin temelci yönünü almadıklarını söyleseler de- hem liberal bir toplum kurma idealini hem de söylemin evrensel kurallarını belirleme arayışını terk etmemişlerdir. Nitekim kamusal alanda politika ağlarının zayıf grupları söylem dışı bırakabileceğini kabul ederek, bunun için bir dizi önlem seti ortaya koymuşlardır. Bu önlemler; samimiyet (katılımcıların birbirlerine olan güveninin sağlanması için), niyetlilik (tartışmanın belli bir sorunla ilgili olması için), isteklilik (daha üst düzey bir katılımın sağlanması için) ve yeterli katkıdır (konunun düzeyli bir biçimde tartışılması için). Bununla birlikte, kapitalizmde tüm bu önlemler alınmış olsa dahi, sistem katılımındaki eşitsizliği sürdürmeye yönelik bir şekilde işlemektedir. Örneğin kamu hizmeti ile ilgili bir ihaleye yalnızca o işi bitirmeye yetecek kadar parası olanlar katılabilecektir. Ya da devletle ilişkiye girmenin önkoşulu da çoğunlukla kapitalist sınıfa mensup olmak biçiminde ortaya çıkmaktadır (Yalçın, 2010: 322-324).

Bu bağlamda söylem kuramının düşünsel temelleri güçlü olsa dahi uygulanabilirlik açısından oldukça sorunlu bir alanı kapsadığı görülmektedir. Her ne kadar radikal çoğulculuk gibi yaklaşımlar temel bir çözüm önerisi olarak sunulmuş olsa da, bu durumun gerçekleşmesi sistem dâhilinde çok mümkün olmamaktadır. Kaldı ki böyle bir idealist tutum bile modern bir yaklaşım olarak algılanmaktadır. Çünkü varılması hedeflenen bir sonuç dikte edilmekte ve en iyi yöntem olarak sunulmaktadır.

Bununla birlikte yine de söylem kuramı, postmodern dönemde ortaya atılan yönetim yaklaşımlarının yorumsayıcı paradigma ile aralarındaki ayrımı göstermesi açısından önemlidir. Büyük anlatıları reddeden söylem kuramının yanı sıra, yeni yaklaşımların bir büyük anlatı olarak neo-liberalizm ile meşruluk kazanması, yorumsayıcı paradigmanın kamu yönetimi alanındaki kuramsal değişime etkisinin

hayli kısıtlı kaldığını ortaya koymaktadır. YKİ ve diğer yaklaşımlar modern dönem düşünce yapısına eklektik bir yapı sergilemiş ve meşruiyet temelini etkinliğe bağlamıştır. Söylem kuramı ise meta anlatılardan uzak kuşatıcı/kucaklayıcı, politik/yönetimsel bir dil oluşturmayı hedeflemiştir. Dolayısıyla yeni yönetim yaklaşımları tarihsel ekonomik ve politik sürecin bir uzantısı olurken; söylem kuramı yeni bir epistemoloji üretme çabasına girmiştir. Yeni yönetim yaklaşımları kamu yönetiminin yönetim-örgüt kuramı boyutuyla daha çok ilişkiliyken; söylem kuramı soyut, kültürel ve politik argümanlara daha yakın olmuştur (Ağca ve Özcan, 2010: 8). Söylem kuramına göre “her zaman bir alternatif vardır, ancak her alternatif de yapı söküme tabidir.” (Şener ve Özcan, 2015: 41). Yani dünya sonsuz bir çoğulculuk içinde var olmaktadır. Söz konusu çoğulculuğun, kamu yönetimi teorilerinde uygulamaya geçirilmesi ise idealist bir tutum olarak kalmaktadır.

Bu noktada 1970’li yılların sonlarından itibaren etkisi hissedilmeye başlanan ‘post-bürokratik ve post-fordist’ özen, yani YKİ ve onu tamamlayan diğer yönetim yaklaşımlarının postmodern referanslarla tanımlanması yerine, neo-liberal oluşumun piyasa temelli ‘kamu işletmeciliği’ olarak ele alınması gerekmektedir (Bardouille, 200; Desai, 1998; aktaran Ağca ve Özcan, 2010: 9).

Aşağıdaki Tablo 2.9. da karşılaştırmalı bir analiz yaparak söz konusu düşüncenin somut bir ifadesine yer verilmiş bulunmaktadır. (Aşağıdaki tablolarda YKİ yaklaşımını yansıtan tüm niteliklerin bu dönemde gündeme gelen diğer yeni yönetim yaklaşımları için de geçerli olduğu düşünülebilir)

**Tablo 2.9.** Kamu Yönetimine Yansıyan Postmodern Yaklaşımlar

	<b>Yeni Kamu İşletmeciliği (Postfordizm- Postbürokrasi)</b>	<b>Söylem Kuramları</b>
<b>Başlangıç</b>	1980’ler	1990’lar
<b>Postmodernizm Versiyonu</b>	Evrensel-Ontolojik Postmodernizm	Epistemolojik Postmodernizm
<b>Dayandığı Temel</b>	Postfordizm/Esnekleşme	Postyapısalcı Felsefe
<b>Hâkim Yönelim</b>	Yönetimsel, Örgütsel-Kuramsal	Politik, Söylem-Kuramsal
<b>Etkilendiği Disiplin</b>	İşletme, İktisat	Felsefe, Siyaset, Sosyoloji
<b>Pratikle İlişkisi</b>	Güçlü	Zayıf

**Kaynak:** Ağca ve Özcan, 2010: 20.

Bununla birlikte literatürde 1970’li yıllardan sonra gündeme gelen yeni kamu yönetimi yaklaşımlarının postmodern döneme özgü yeni bir paradigmayla ilişkilendirilmesinde etkili, çoğunluğu ekonomik temellere sahip bağlantıların da gösterilmesi yararlı olacaktır.

**Tablo 2.10.** YKİ ve Söylem Kuramının Postmodern Temelleri

Yeni Kamu Yönetimi Uygulamaları	Postmodern Koşul/Temalar	Postmodern Kamu Yönetimi Anlayışı
Post-Bürokrasi	Farklılaştırmanın Giderilmesi Çoğulculuk	YKİ
Vatandaş Odalılık	Çoğulculuk Parçalanma	Söylem Kuramı
Âdemi Merkeziyetçilik	Parçalanma Çoğulculuk Kurumsalcılık Karşıtlığı	Söylem Kuramı YKİ
Örgütsel Politikalarda Yorumsayıcı Anlayış	Karşıtlıkların Birlikteliği Çoğulculuk Görecelilik	Söylem Kuramı
Yerelleşme	Parçalanma Çoğulculuk	Söylem Kuramı YKİ
Küçük Devlet	Parçalanma	YKİ
E-Devlet	Zaman ve Uzamın Sıkışması Farklılaştırmanın Giderilmesi Üstgerçeklik	YKİ

**Kaynak:** Ağca ve Özcan, 2010: 22.

Tablo 2.10’da postmodernliğin ve yorumsayıcı paradigmanın kamu yönetimine yansımaları, postmodern koşul ve temalar belirlenerek incelenmeye çalışılmıştır. Yukarıda postmodern dönemde kamu yönetimi alanına yansıyan yaklaşımlardan ilkinin post-fordizmin uzantısı olarak da algılanabilecek YKİ ve diğer yeni yönetim yaklaşımları olduğu, ikincisinin ise epistemolojik açıdan postmodernliğe daha yakın söylem kuramı olduğu kaydedilmiştir. Bu noktadan yola çıkarak, Tablo 2.10’da yer alan beş uygulama alanının (post-bürokrasi, âdemi merkeziyetçilik, yerelleşme, devletin küçülmesi, e-devlet) YKİ ile temsil edilen ilk grupta yer aldığına işaret edilmiştir. YKİ’nin eşleştiği uygulama alanlarının tamamının ‘mekâna’ ilişkin olması ise dikkat çekici bir husustur. Harvey de (2014)

postmodernliği “retim sürecinin mekânsal düzenlemesi” olarak tanımlamış ve bunu fordizmden post-fordizme geçiş olarak örneklendirmiştir. Dolayısıyla YKİ ve onu tamamlayan diğer yönetim yaklaşımlarının daha çok postmodern dönemin ontolojik versiyonunu oluşturduğu kanısına varmak mümkündür. Aynı şekilde Tablo 2.10’da söylem kuramıyla eşleşen uygulamalara bakıldığında ise (vatandaş odaklılık, demi merkezietilik, yerellik, politikalarda yorumsayıcılık) bu yaklaşımın bireyi, çoğulculuğu ve göreceliliği dikkate alan bir epistemolojiye dayandığı görülmektedir (Ağca ve zcan, 2010: 24-25). Dolayısıyla postmodern düşünce ve yorumsayıcı paradigmanın kamu yönetimi alanına yansımalarının, uygulamalarla bağlantısızlığı nedeniyle, ontolojik açıdan olduğu varsayılarak; yeni dönemin sanat, kültür ve bunlar gibi toplumsal alanlarda daha etkili olan söylemlerinin ise epistemik düzlemde kaldığı kabul edilebilecektir. Nitekim postmodern dönemde dünya üzerinde var olan farklılıklar aslında kutsanmamakta, gündeme getirilen yeni normatif yaklaşımlarıyla fakat bu sefer daha farklı ideolojik çerçeveler sunularak Batı dışı toplumlar yönetilmeye devam edilmektedir.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRK KAMU YÖNETİMİNİN EGEMEN PARADİGMALAR ÇERÇEVESİNDE DEĞERLENDİRİLMESİ

Yirminci yüzyılın son çeyreğine kadar modern döneme özgü pozitivist paradigma, dünya genelindeki özgün sosyo-kültürel yapıları dönüştürerek, Batı hâkimiyetine olanak sağlayan önemli bir faktör olmuştur. Söz konusu paradigma modernleşme süreciyle birlikte, Batının bugüne kadar geçirmiş olduğu tüm toplumsal süreçleri bir evrim şeması çerçevesinde ortaya koyma eğilimi göstermiştir. Bu çerçevede ilerleme olgusuna da anlam katan pozitivism ve onun metodu, tıpkı doğa bilimlerinde olduğu gibi sosyal bilimlerde de ilerlemenin yasalarını bularak her şeyin kontrol altında tutulabildiği daha iyi bir evren inşa etmeyi vaat etmiştir. Bu kapsamda üretilen bilimsel teoriler ise ilerleme nosyonunu içselleştirip her bakımdan daha iyi, daha ahlaki ve medeni bir hayat için evrensel ilkeler ortaya koymaya yönelmiştir. Aydınlanma değerleri ile birlikte dünya tarihinin en iyimser tablosunu sunan bu düşünce, insanlık için de en ideal olanın bu değerler olduğu inancını toplumlara aşılarmıştır. Bununla birlikte temsil edilen bu dünya görüşü burjuvazi ve modern dünyaya direnmeye çalışan aristokrasi arasındaki çatışma ortamında doğmuştur. Dolayısıyla söz konusu değerlerin yalnız Batıya özgü olduğu kabul edilmiştir. Diğer toplumlar ise olumsuzlukla ve gelişmemişlikle nitelendirilmiş (Durdu, 2018: 41-42), böylece ilerleme için tek yolun Batıda gelişen bu değerlerin taklit edilmesi olduğu varsayılmıştır.

Aydınlanma ve sanayi devrimi gibi köklü dönüşüm süreçlerinin ardından gelişen bu düşünce yapısı, bilginin toplumları istenilen yöne kanalize etmekteki öneminin bilincine varılmasına ve ortaya atılan yeni kuramlarla dünyayı etkileyecek paradigmalara gelişimine hizmet etmiştir. Toplumların her zaman geleneksel olandan modern olana doğru gelişim göstereceğine yönelik düşünce yapısı, Batının Doğu karşısındaki üstünlüklerini sergilemekte kullandığı temel argümanlardan birisini oluşturmuştur. Batı bu üstünlük sayesinde geleneksel Doğuya yön verebilme ve yeryüzünde egemenlik kurabilme yetisini elde edebilmiştir. Böylece dünya üzerinde bir takım ideolojilerin yaygınlık kazanması için de gerekli koşulları sağlayabilmiştir.

Söz konusu koşullar zamanla daha sistematik bir düşünce yapısı haline gelmiş, dünya artık Batı açısından değerlendirilmeye başlanmıştır. Bu değerlendirmeye göre Doğu ile Batı arasında giderilmesi mümkün olmayan başlıklar bulunmaktadır. Bunun için mümkün olan tek birevrensel gerçeklik vardır: Avrupa modelinin bütün yönleriyle benimsenmesi. Gelişmişliğe yönelik bu gerçekliğin aşılması için gerekli çözümün Batı olduğu algısı, pozitivist/modernist düşünce yapısının temelini oluşturmuştur. İnsanlık bu şekilde doğrusal bir ilerleme çizgisinde evrilmeye mecbur tutulmuştur. Batının Doğu toplumlarına yönelik müdahalesi ise ilerleme ve uygarlık adına alkışlanmıştır (Coşkun, 1989: 291-293). Batı dışı dünyanın bu evrimde kendi iç dinamiklerinin etkisinin zayıf olması ise söz konusu müdahaleyi meşru kılmıştır.

Bu bağlamda batılı toplum bilimciler tarafından geliştirilmiş pozitivist kuramlar genel olarak toplumları 'modern' ve 'geleneksel' olmak üzere iki farklı perspektifte ele almış ve modern toplum tipini geleneksel toplum tipine dayandırmak suretiyle açıklama yoluna gitmiştir. Dolayısıyla söz konusu kuramlar açıkça, batılı olmayan toplumların Batılı olanlardan ayrılmasına yönelik olarak geliştirilmiştir. Buna göre geleneksel toplumlar her bakımdan Batılı toplumlardan farklıdır. Ancak bu farklılık dönüştürülmeye mahkûm olan bir farklılıktır. Ortaya konulan ilerleme şeması da geleneksellikten modernliğe geçmek için çaba gösteren ya da göstermesi gereken öteki toplumlar için uyulması gereken bir zorunluluktur (Köker, 1990: 27).

Gelişme ve ilerlemeyi tek bir evrensel hakikat doğrultusunda açıklayan pozitivist paradigma, bu şekilde öteki toplumların kurtuluşunu, geleneksellikten sıyrılarak Batının çağdaş olarak tanımladığı yaşam, liberal yönetim, ekonomik yapı, kültür ve inanç biçimlerine yönelmelerinde görmektedir (Tekinalp, 2005: 75). Ortaçağa özgü geleneksel yapıların ötesinde kapitalizm, sanayileşme, sekülerizm, akılcılık ve ulus devlet kavramları çerçevesinde örgütlenen modernlik, ulusların daha üstün bir konuma yükselebilmesi için tek yol olarak kabul edilmiştir. Modernleşme süreci ise evrensel olduğu varsayılan bu doğruları, öteki toplumların yapısal sorunlarına çözüm olarak sunmuştur.

Türkiye'de de modernleşme sürecinde yaşanan bir takım siyasi, iktisadi ve toplumsal 'anomaliler' çoğunlukla ülkenin kendi yapısal sorunlarına odaklanılarak

açıklanmaya çalışılmıştır. Tarihsel açıdan Batıdan farklı ve kendine özgü bir toplumsal gelişime sahip olması üzerinden açıklanan bu sorunlar, Batı ile arasındaki farklılığın temel unsurlarını oluşturmuştur. Toplumun Batıda olduğu gibi devletten özerkleşip kendi hak ve taleplerini dile getirebilen ‘sivil’ bir hüviyet kazanamayışı ile devletin üzerine inşa olduğu patrimonyal anlayışın sürekliliğini koruması kendini her defasında yeniden üreten edilgen ve sorunlu yapının temel müsebbibi olarak görülmüştür (Dinler, 2009: 17). Bu bağlamda tarihinin büyük bir bölümünde kurumsal modernleşmesini asker/sivil bürokrat seçkinler aracılığıyla sağlayan ülkede süreç, Batı tarafından üretilerek katı şekilde tanımlanmış idealler kümesinin doğrudan uygulanmaya çalışılmasıyla yürütülmüştür. Bu arada geçmişten miras kalan yapısal özelliklerin de sürekliliğini koruması ülkede artan kapitalist ilişkilerin, sanayileşmenin, kentleşmenin ve modernleşmenin seçkinlerin zihninde var olan modernlik projesinden daha farklı biçimlerde ortaya çıkmasına neden olmuştur (Kasaba, 2011: 33).

Bu durum tarihsel süreçlerin dinamik yönlerden ele alınması gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır. Yani farklı yapısal özelliklere sahip toplumlarda yalnız batının aktif rolünün değil, Batılı toplumlardaki değişim süreciyle birlikte bu değişikliklerin diğer toplumlar üzerindeki etkisinin ne ölçüde gerçekleştiği üzerinde düşünülmesi gerekmektedir. Nitekim ülkeler arasındaki bu etkileşim süreci salt tek doğrultuda (Batıdan Doğuya yönelen) pasif unsurlar çerçevesinde işlememektedir. Farklı toplumsal yapıların karşı-karşıya gelişi önce belirli bir süreç içinde de olsa geleneksel biçim ve ilişkilerin aktif bir güç olarak yükseldiği fakat bununla birlikte egemen paradigma doğrultusunda yapının dönüşüme uğradığı dinamik bir süreci başlatmaktadır. İki farklı toplumsal formasyonun bir arada bulunduğu bu dinamik süreci J. G. Taylor (toplumsal formasyon kavramı daha önce Althusser tarafından Marx’tan alınarak revize edilmiş ve buradaki anlamıyla ekonomik, politik, ideolojik ve teorik bir dizi pratikten oluşan karmaşık bir bütünü tanımlamak için kullanılmıştır) bir toplumsal formasyonun diğerine eklemlenmesi olarak ifade etmiş ve ‘üretim tarzlarının eklemlenmesi teorisi’ni ortaya atmıştır. Söz konusu teori her ne kadar toplumsal dönüşümü kapitalizm üzerinden açıklamış olsa da ekonomik değişkenlerin yanı sıra politik-ideolojik değişkenler üzerinde de teorik çerçeve

sunmaktadır (Ercan, 2012: 155, 162). İki toplumsal yapıdan birinin diğeri üzerinde kurmuş olduğu egemenliği iki toplumsal formasyonun/üretim tarzının birbirine eklemlenmesi olarak ifade eden söz konusu teoriye, çoğunlukla pasif bir süreç olarak algılanan modernleşme sürecini çok boyutlu şekilde taraflar arasında kimi zaman çatışma kimi zaman ise ittifaklar içeren yönüyle ele alması açısından, çalışmanın bu bölümünde de başvurulacaktır.

Bu kapsamda öncelikle Türk sisteminin yapısal özellikleri tarihsel bir perspektifte ele alınacak, ardından da Batı kaynaklı ortaya çıkan egemen paradigmalardan etkisi kamu yönetimi üzerinden değerlendirilmeye çalışılacaktır. Söz konusu değerlendirmenin ardından çalışmanın ilk bölümlerinde ele alınan modernist/pozitivist paradigmanın Batı dışında kalan tüm toplumlara birer kurtuluş reçetesi olarak sunduğu yönetim yaklaşımlarının Türk yönetim yapısına nasıl sirayet ettiği değerlendirilecektir. Postmodern olarak nitelendirilen dönemde geliştirilen yönetim yaklaşımları da aynı doğrultuda ele alınarak, söz konusu yönetim yaklaşımları yerel bilgi, çoğulculuk, özgünlük ve farklılıkları inceleme derecesi yani bunların postmodernist/yorumsayıcı paradigma çerçevesinde değerlendirilip değerlendirilemeyecekleri analiz edilmiş olacaktır. Dünya genelinde yaygınlık kazanan bu politikaların genel niteliğinin tıpkı bir önceki döneme (modern döneme) özgü politikalarda olduğu gibi evrensel bir yaklaşıma sahip olduğu konusuna çalışmanın ikinci bölümünde değinilmişti. Bu doğrultuda her ne kadar teorik çerçevede kamu yönetiminde paradigma temelli bir sınıflandırma yapılabilse de (söylem kuramının postmodern kamu yönetimi anlayışına örnek teşkil etmesi nedeniyle) uygulamada yeni kuramların pozitivist bir çizgide ilerlemiş oldukları kabul edilmişti. Bu bölümde ise çalışmanın daha önceki bölümlerinde ortaya konulan varsayımların doğruluğu kamu yönetiminin aktarma bir disiplin olarak işlev gördüğu çevre ülkelerdeki durumu göz önünde bulundurularak Türkiye özelinde tartışmaya açılacaktır. Kamu yönetimi disiplininin egemen paradigmalardan çerçevesinde değerlendirilebilmesi için disiplinin gelişiminde paradigmalardan kadar etkili olan ülkeye özgü yapısal özelliklere de eklemlenme teorisi kapsamında yer verilecektir.

### **3.1. Türkiye’de Kamu Yönetimi Disiplininin Gelişimi Üzerine Yapısal Bir Analiz**

Türkiye’de kamu yönetimi disiplininin gelişimi, literatürde iki ayrı tarihsel dönemden başlatılarak ele alınmaktadır. Kamu yönetiminde Osmanlı yönetim geleneğinin izlerini arayan kaynaklar disiplinin ortaya çıkış dönemini 1950 yılı öncesine dayandırmaktadır. Kamu yönetimini tarihsel bağlamdan ayrı şekilde inceleyen ve tamamen Amerikan kamu yönetimi anlayışının etkisi altında gelişim gösterdiğini savunan kaynaklar ise bu tarihsel dönemi 1950 yılı sonrasına dayandırmaktadır. Söz konusu dönemselleştirme egemen paradigmanın evrensellik savı ve model önerisinin etkisini belirlemek açısından önemlidir. Nitekim kamu yönetiminin ilk dayanağa göre ele alınması, toplumsal kurumların işleyişinde ve biçimlenişinde ülkeye özgü yapısal unsurların da disipline şekil kazandırdığı düşüncesini desteklemektedir. Bu düşünce egemen paradigmanın diğer toplumlar tarafından kabul edilebilirliğini sağlayan zaman ve uzam aşırı niteliğinin sorgulanması anlamına gelmektedir. Nitekim toplumların kendilerine özgü yapısal özellikleri de disiplin üzerinde etkili olmaktadır.

Çalışmanın ilk bölümünde modern anlamda kamu yönetimi disiplinin belli bir toplumsal yapının ürünü olarak doğduğu ve şekillendiğinden bahsedilmiştir. Bu yapının arka planında ise kısaca toplumların kapitalistleşmeye yönelik bilgi birikiminin bulunduğu ifade edilmiştir. Buradan evrenselliği tartışmasız olarak kabul edilen modern dönem kamu yönetimi disiplinine ait yöntem, teknik ve epistemolojinin içinden çıktığı toplumsalın bilgi birikimsel kısıtlarını da içinde barındırdığı çıkarımı yapılmıştır. Nitekim bu disiplin de, diğer sosyal bilim alanları gibi, içinde bulunduğu tarihsel koşulların ortaya çıkardığı sorunlara çözüm üretmek misyonu ile donatılmıştır. Alana ilişkin ortaya konulan bütün veriler, ortaya çıktığı koşulların gerçekliği içinden, ait olduğu toplum ve döneme özgü dünya görüşleri ve teorik modellerin süzgecinden geçerek seçilmişlerdir. Dolayısıyla disiplin tarihsel olarak kurgulanmış olup, ortaya koyduğu model ve paradigmanın evrenselcilik savı ise sisteme ait değerlerin meşruluğunu sağlamak noktasında bir işlevsellikle tasarlanmıştır (Altunok, 2012: 47-49). Bu noktada egemen paradigmanın zaman ve uzam aşırı nitelik taşıma iddiası da daha anlaşılır olmaktadır.

Yine ilk bölümlerde savunulduğu üzere evrenselcilik daima tarihsel birgerçekliğe sahip olduğundan dünya genelinde aktarma bir disiplin olarak gelişen kamu yönetiminin de aktarıldığı ülkenin tarihsel gerçekliğinden ayrı şekilde düşünülemeyeceği açıktır. Çalışmada kamu yönetimi söz konusu tarihsellik algısı içinde anlamlandırılmakta ve tarihsel bilgi birikiminin, dolayısıyla değişmez yapıların, evrensel bir model sunan egemen paradigma üzerindeki etkisi de tartışmaya açılmaktadır. Tarihsel alt yapının kamu yönetimi disiplini etkilediği varsayılması nedeniyle de disiplinin gelişiminin 1950 yılı öncesinden itibaren ele alınması daha kabul edilebilir görülmüştür.

Bununla birlikte burada ifade edilen tarihsellik vurgusu bir yönetim tarihi incelemesiyle karıştırılmamalıdır. Yönetim tarihi incelemesi yönetim olgusunun başlatılabileceği en eski tarihsel aşamadan başlanılmasını ve bu süreçte gerçekleşen olayların tek tek incelenmesini gerektirmektedir. Kamu yönetiminin tarihselliği ise kamu yönetiminde düşünsel açıdan kabul edilen bilgi birikiminin belli bir toplumsal aşamanın ürünü olduğu yönünde bir anlam taşımaktadır (Altunok, 2012: 92). Bu kapsamda Türk kamu yönetiminin tarihsel açıdan inceleneceği bu bölümde yönetim alanındaki tarihsel gelişmelerden ziyade daha makro boyuta yani sistemin işleyiş mantığına bakılması amaçlanmış ve özellikle Türk modernleşmesinin yoğun olarak hissedildiği dönemlerden itibaren kamu yönetiminin işleyiş düzeninin ele alınması uygun görülmüştür.

Konuya yönelik daha çok büyük fotoğrafa bakılması amaçlanan çalışmada yapısalcı bağlam da konuya eklektik şekilde dâhil edilerek yapının değişen ve değişmeyen öğeleri birlikte işlenmeye çalışılmıştır. Türk kamu yönetiminde paradigma temelli bir sınıflandırma yapılabilmesine ve egemen paradigmanın Türk kamu yönetimi üzerindeki yansımalarının değerlendirilebilmesine yönelik olarak sisteme ilişkin yapısal unsurların ele alınması gerektiği düşünülmüştür. Nitekim literatürde altı yüzyılı aşkın Türk modernleşmesinde karşılaşılan temel sorunlar da yapısal unsurlara bağlanmaktadır. Bu nedenle bir toplumun değişim sürecinin açıklanmasına yönelik yapılan bir çalışmada öncelikle toplumu oluşturan başlıca unsurları ve bunların bütünü içindeki yerleri ile aralarındaki ilişkilerin belirlenmiş olması gerektiği düşünülmüştür. Çalışmada detaylandırılacak olan bu konu ile

Türkiye’de sistemin işleyişini etkileyen arka planın kendi kendini besleyen uzun bir tarihsel geçmişten geldiği ortaya konulmaya çalışılacaktır. Böylece kamu yönetimi disiplininin gelişim süreci yapısalcı analize uygun olarak zamana, şartlara ve küresel çaptaki konjonktürel koşullara rağmen değişmeyen ilişki ve işleyiş biçimleriyle birlikte ele alınacak ve egemen paradigmanın bu yapı üzerindeki etkileri değerlendirilecektir.

Diğer yandan kamu yönetiminin gelişim sürecini 1950 yılı sonrasında başlatan ikinci dayanak da göz ardı edilmeyecek ve disiplinin gelişiminde Amerikan modelinin baskın niteliği göz önünde bulundurularak egemen paradigmanın diğer toplumlara evrensel bir çizgide ilerleyerek yansıması kamu yönetiminin temel sorunsalı olarak ele alınacaktır. Bu yaklaşım ise toplumların tarihsel bilgi birikiminin yok sayılarak evrenselci yaklaşımların doğrudan transfer edildiği gerçeğini anlamlandıracaktır.

Türk kamu yönetimindeki değişim sürecinin egemen paradigmlar üzerinden değerlendirilişine sağlam bir temel oluşturacağı düşünülen yapısal unsurlar aşağıda detaylandırılmaya çalışılmıştır. Bu şekilde ilk iki bölümde ele alınan egemen paradigmanın yapısal açıdan (yani değişmeyen yönleri ile) başka bir toplum yapısına (değişmeyen yönlerine) nasıl sirayet ettiği üzerinde bir değerlendirme yapılmıştır. Bununla birlikte çalışmada yapısalcı yaklaşımın genel tutumundan farklı olarak egemen paradigmanın ya da sirayet ettiği toplumsal yapının zamana, şartlara, ülke içi sosyolojik değişime uğradığından fakat bu değişime rağmen devam eden işleyiş biçimlerinin var olduğu düşüncesinden hareket edilmiştir.

### **3.1.1. Toplumsal Yapı**

Türkiye’de modernleşmeye yönelik kaynaklar toplumsal yapının sosyolojik çözümlemesini genellikle on dokuzuncu yüzyıldan sonraki gelişmelere dayandırmaktadır. Osmanlı-Türk toplum yapısının Batılı toplum yapısından ayrılan özelliklerine odaklanılarak yapılan bu dönemselleştirme, kamu yönetimi disiplininin egemen paradigmlar çerçevesinde değerlendirilmesi için de yol gösterici nitelik taşımaktadır. Osmanlı-Türk toplum yapısının söz konusu karşılaştırmaya yönelik ayırt edici birçok niteliği bulunsa da burada çalışma konusuna yönelik yeterli

görüldüğü ölçüde aktarım yapılacaktır. Bu noktada ise öncelikle modernleşme sürecinin başlangıcı hakkında genel bir değerlendirme yapılmasının uygun olacağı düşünülmüştür.

Osmanlı'da özellikle on yedinci yüzyıldan sonra daha önce karşılaşılmayan bir takım problemlerin ortaya çıkmaya başladığı görülmüştür. İdari, mali ve askeri alanlarda vuku bulan söz konusu problemler sistemin sürekliliğini sağlayacak unsurların temini açısından acilen çözüme kavuşturulmak istenmiştir. Özellikle devleti kötü bir geleceğe doğru sürüklemeye başlayan askeri alandaki sorunlar bu konuda öncelikli bir konumda yer almış ve sorunun çözümüne yönelik Avrupalı devletlerin askeri sistemleri örnek alınmaya başlanmıştır. O zamana dek Avrupa karşısında her zaman üstün bir konumda yer alan Osmanlı için bu durum ise Avrupa yükselişinin kabulü ile anlamlandırılmıştır.

Avrupa'nın askeri araç ve eğitim tekniklerinin örnek alınması, kademeli olarak diğer alanlarda da Avrupa'ya yönelişin zeminini hazırlamıştır. Yapısal açıdan bu durum birbirinden farklı iki ayrı kültür ve uygarlığın karşılaşması sürecini içerir. Kimi zaman kültürel bir çatışma ortamı yaratan söz konusu karşılaşma, çoğunlukla da bir tarafın diğer tarafın üstünlüğünü kabul etmesi sonucunu doğurur. Söz konusu koşullar altında gerçekleşen ise toplumsal yapıda bir zihniyet değişimidir. Fakat zihniyet değişimi, geçmiş tecrübelerin geleceğe nakledilmesi ile topluma iyi ve kolay yaşam standardı sunan kültürün ihtiyaca cevap sunan unsurlarının alınması neticesinde anlam kazanır. Bununla birlikte Osmanlı karşılaştığı problemlerin çözümünü kendi dinamiklerini göz ardı ederek doğrudan Avrupa'ya yönelmekte bulmuştur. Bu aşamada Avrupa ülkeleri de Osmanlı'nın büyük bir Pazar niteliği taşıması ve hammadde kaynakları açısından zengin olması nedeniyle Osmanlı'daki değişimin ve daha doğru ifadeyle Batılılaşmanın teşvikçisi olmuştur (Vatandaş, 2020: 65-67).

Bu perspektifte Osmanlı'da toplumsal yapı on dokuzuncu yüzyılda, Batılılaşma yolunda önemli adımlar atılarak değişmeye başlamıştır. Bununla birlikte geleneksel bir yapıya sahip Osmanlı-Türk toplumu Batının tarihsel bir süreçte geçirmiş olduğu değişim sürecini çoğunlukla toplum üzerinde topluma rağmen yürütmeye çalışmıştır. Bu durum toplumsal yapı üzerinde uzun yıllar sürecek

yönetici sınıf-yönetilenler dikotomisinin süreklilik kazanmasında büyük bir etkidir. Bu ayrımın temeli ise esasen Osmanlı'daki yönetim yapısından kaynaklanmaktadır. Osmanlı'da toplum, padişah ve onun dâhilinde görev yapan yönetici (askeri) kesim ile Müslüman/Gayrimüslim ayrımı dışında birbirleri arasında hiçbir sınıfsal ayrıma tabi olmayan halk/reayadan oluşmaktadır. Sınırlarını genişletme politikasına bağlı olarak geniş topraklara sahip olan devlet, halk ile arasına sadece otoritesini sağlamaya yönelik aracı bir kesim (yönetici/askeri kesim) koymuştur. Bununla birlikte söz konusu aracı kesim de padişaha halk ile birlikte eşit şekilde sorumlu tutulmuştur (Akdağ, 1974: 114). Dolayısıyla toplumsal düzeyde devlet ile halk arasında keskin bir ayrım olduğundan bahsedilebilir. Toplumsal yapıda Batıdaki aksine bu ayrım dışında siyasi ve sosyo-ekonomik anlamda hiç bir sınıfsal farklılık oluşmamıştır.

Bu koşulların oluşmasında toplumsal yapıya özgü birey tipolojisinin de büyük bir katkısı vardır. Nitekim Batı modernliğinin en önemli gücü olan kapitalizm, Batıda maddeye karşı bağımlı girişimci sınıf (ki bu sınıf Rönesans ve Reform gibi köklü toplumsal değişimler neticesinde oluşmuştur) aracılığıyla gelişmiş ve söz konusu sınıf aynı zamanda modernliğin taşıyıcısı olmuştur. Fakat Osmanlı'da bir 'yetinme' felsefesi geçerli olup, bireyler sadece kendileri ve ailelerine yetecek ölçüde üretim yapmışlardır. Kanaatkâr olmak ve kadere inanmak temel bir kişilik tipolojisi olarak yer edinmiştir. Bu durum ise toplumda maddeye karşı büyük bir ilgisizlik oluşturmuştur (Nişancı, 2002: 44-45). Osmanlı-Türk insanının madde karşısındaki bu tutumu hem üretimin yeni tekniklerle yapılmasına ve sermaye birikimine engel olmuş, hem de geleceğe yönelik girişimcilik hevesini kösteklemiştir. Padişahın karşısında alternatif bir güç istememesi de toplumdaki büyük servet birikimlerini engelleyerek söz konusu koşulların oluşmasına katkı sağlamıştır. Bu dönemde para ve servetin güç ile aynı anlama gelmesi, girişimciliğin devlet için bir tehdit unsuru sayılmasında etkidir. Padişahın toplumdaki tek otorite olması ve mülk üzerinde tasarrufa sahip tek merci olması, reayanın üzerinde geniş bir kudrete sahip olmasına ve Osmanlı-Türk insanının ise kendi iç dünyasına yönelmesine neden olmuştur. Dolayısıyla iktisadi açıdan bireycilik önemli ölçüde törpülenmiştir (Doğru, 2008: 82-83).

Bireyciliğin gelişmemesi modernliğin en önemli göstergelerinden sayılan özgürlük anlayışının da toplumsal düzeyde gelişmemesine neden olmuştur. Devletin, kontrol dışı alan olarak gördüğü özgür birey anlayışı ne Osmanlı'da ne de Türk toplum yapısında yerleştirememiş ya da günümüzdeki haliyle yeterli düzeye getirilememiş bir durumdur. Batıda olduğu gibi Rönesans ve Aydınlanma deneyimlerini yaşamayan Türk toplumu bu nedenle çoğunlukla devletin ideolojik sınırları çerçevesinde kalmıştır. Bu çerçevede birey kavramı çok geç gelişmiş ve özerklik fikri de toplumsal yapıyla uyumlanamamıştır. Özerklik, toplumun kendi geleceği hakkında kendi kararlarını verebilmesi ile özdeşdir. Bu açıdan modernlik anlayışının sunmuş olduğu düşünsel yapı, Türk toplumsal yapısı için sorunlu bir alandır. Toplum ne siyasal ne de ekonomik açıdan devlet karşısında bir aktör olarak konumlanamamış ve kararlar tarih boyunca devlet ve onun bürokratik aygıtı aracılığıyla alınmıştır (Durdu, 2018: 75).

Osmanlı/Türk toplum yapısının işleyişinde baskın olan en önemli unsurların Türk kültürü ve İslam inancı olduğunu söylemek mümkündür. Türk kültürü asırlar boyunca savaşçı, pratik, töresine bağlı ve devlet etrafında birleşen bir yapıyı beslemiştir. Devlet mutlak egemen olup, devlete isyan affı olmayan bir eylem olarak kabul edilmiştir. Dolayısıyla Türk kültürü, devlet dışı alana kontrol dışı alan olarak şüphyle yaklaşılmasında etkili bir unsur olmuştur. İslam inancı ise tüm evreni tek bir yaratıcı ile açıklayan, bu dünyayı geçici olarak gören ve bu nedenle yaratıcıya mutlak itaatle bağlı kalınmasını salık veren güçlü bir zihniyet yaratmıştır (Durdu, 2018: 78-79). Bu noktada Türk kültürünün tek ve merkezîyetçi devlet karakteriyle İslam'ın tek ve mutlak olan tanrı anlayışı birleşerek toplumsal yapıda sürekliliği sağlayan iki önemli unsuru oluşturmuşlardır. Değişmezlik üzerine kurulu bu yapısal unsurlar her ne kadar Ortaçağda bir avantaj olarak kabul görse de modernlikle birlikte dezavantaj olarak kabul edilmeye başlanmıştır. Batıda modernlik, ortaçağa özgü zihniyetin yapısal dönüşümünü sağlayarak gelişmiştir. Fakat Türk toplumunda kendisine özgü yapısal unsurlara yönelik bir gereksinimin ürünü olmayan modern düşünce yapısı, bu nedenle büyük ölçüde askıda kalmıştır.

Türk toplum yapısında askıda kalan bir başka Aydınlanma değeri, pozitivist paradigmanın da beslediği seküler dünya anlayışıdır. Toplumsal yapının en önemli

unsurlarından biri olan din algısına rağmen seküler düzenin kurulmasına yönelik, Tanzimat'tan Cumhuriyete dek oldukça sert adımlar atılmıştır. İlk aşamada geleneksel eğitim kurumlarının yanı sıra Batılı anlamda eğitim veren okullar açılmış ve dünya genelinde yükseliş içinde olan pozitivist felsefe ile bu şekilde yakın bir ilişki içinde olunmuştur. Bununla birlikte söz konusu okullardaki pozitivist etkinin dünyadakiyle çapraşık sonuçlar verdiği görülmüştür. Bunun en önemli sebebi Türkiye'de bilimin (Batının küresele aktardığı bilinç yani Batı biliminin evrenselliğini tüm dünyaya kabul ettirmesi nedeniyle) pozitivism ile özdeş olarak kabul edilmesidir. Bu durum ise dini düşüncenin de bilimle yani pozitivismle çelişkili olduğu tüm unsurlarının reddedilmesi sonucunu doğurmuştur (Timur, 1994). Söz konusu koşullar neticesinde ise toplumsal yapıda gelenekselci halk ile seçkin bürokrat kesim arasındaki makas daha çok açılmıştır. Bu bağlamda laikleşme, pozitivist paradigmanın Türk toplum yapısındaki etkilerini görmek açısından önemli bir argüman olmuştur. Jön Türk döneminin önemli ideologlarından Celal Nuri, Batılılaşmanın daha ilk aşamalarında toplumsal yapıdaki dönüşüme zihinsel boyutun etkileri üzerinde şu çıkarımlarda bulunmuştur: "Avrupa'nın serbest içtihat üzerine kurulmuş fenni bir düşünüş usulü vardır. Doğu'da nakl'e, Batı'da akl'a dayanılır. Dinde görenek, Müslüman âleminin yenilikleri benimsemesine engel olmuştur." (Meriç, 1986: 120; aktaran Vatandaş, 2020: 73). Dolayısıyla Batıda ilerlemeyi mümkün kılanın rasyonalite olduğu ve toplumsal yapının ancak akıl vasıtasıyla dönüşüme uğrayacağı düşüncesi modernleşme/batılılaşma sürecinin toplumsal yapı üzerindeki bir çıktısı olmuştur. Aydınlanma deneyimini yaşamayan Türk toplum yapısı söz konusu rasyonaliteyi ise salt devlet aklı noktasında işlemiş ve devleti her durumda haklı ve doğru çıkararak bir mekanizma kurmuştur. Bu durum pozitivismin Batılı toplumlar ile Türk toplum yapısı arasındaki algısal farklılığını göstermektedir (Durdu, 2018: 75).

Söz konusu düşünce, toplum yapısının değişiminde topyekûn modernleşmeyi/batılılaşmayı savunanların temel saiki olmuştur. Her şeyiyle Batılı gibi olmak anlamına gelen bu saik, pozitivist paradigma gereği bir taklitçilik olarak algılanmamaktadır. Nitekim örnek alınan gerçeklik evrensel bir bilime dayanmaktadır. Evrensel olan bir modelin örnek alınması da taklitçilik olmanın

ötesinde ilerlemek için bir zorunluluk olarak kabul edilmektedir (Timur, 1994: 140). Bu bağlamda modernleşme misyonunu üstlenen yönetici elit uzun yıllar boyunca toplumsal yapıya Batılı bir düzen aşılamaaya çalışmıştır. Mevcut düzeni korumak üzerine kurulan yapı ise bir süre sonra değişime uğrasa da modernlik fikri Avrupa’da deneyimlendiği şekilde yaşanmamıştır. Bu nedenle Batıda modernlik bilimsel, teknolojik, yönetsel, felsefi, ekonomik vb. hemen hemen tüm alanlarda yaratılan kurumsallaşma süreciyle birlikte ilerlerken, Türk toplum yapısında modernleşme her katmana eşit şekilde ulaşamamıştır (Durdu, 2018: 74).

### 3.1.2. Ekonomik Yapı

Bilindiği gibi günümüz dünyasında ekonomik sistem ve toplumsal yapılar, sermaye sisteminin sürekli geliştirilmesi amacı doğrultusunda kapitalizm aracılığıyla biçimlendirilmeye maruz kalmaktadır. Bu kapsamda egemen paradigmlar çerçevesinde açıklanmaya çalışılan yönetim yaklaşımlarına özgü alt yapı ise kapitalist sistemin yarattığı fordist ve posfordist üretim şekillerinin belirleyiciliği altında anlamlandırılmaktadır. Bir az gelişmiş ülke açısından bakıldığında, Batı kaynaklı bu kavramların mevcut yapı üzerindeki etkilerini ifade etmek ise hayli sorunlu bir alanı teşkil etmektedir. En nihayetinde belli bir toplumsal yapıya özgü kavramlarla başka bir toplumsal yapının dönüşümünü anlamak bir takım açmazları beraberinde getirmektedir. Ayrıca egemen olan düşünce kalıpları evrensel nitelik arz etseler de içinden çıktığı toplumsal yapının çıkarlarını korumaya hizmet etmektedir (Er, 2014: 414). Bu kapsamda öncelikle Batıda kapitalist sistemi tamamlayan ekonomik unsurlar karşısında Türkiye’de modernleşme sürecine hâkim ekonomik alt yapıyı incelemek çalışma açısından yol gösterici olacaktır.

Batı modernliğini doğuran kurucu unsurlardan en önemlisi hiç şüphesiz burjuva sınıfıdır. Sermaye aracılığıyla güçlenen ve kapitalizmin yerleşmesiyle sınıfsal bir nitelik kazanan burjuvazi, Batıda ekonomik alan başta olmak üzere diğer tüm alanları (devlet, yönetim, hukuk, kültür, eğitim, din vb.) kendi çıkarlarına göre dizayn etmiştir. Sermayenin sınırsız birikimine dayalı kapitalizm uzun vadede kendisine ait büyük bir hegemonik sistem kurmuştur. Sistemin devamlılığını sağlamak için ise kazanmaya, kar ve çıkar peşinde koşmaya, her zaman için daha fazlasını elde etmeye odaklı bir insan figürü yaratmıştır (Durdu, 2018: 129). Zamanla

tüm toplum bu hedeflere ulaşma yönünden sınıflaşmış ve Batılı toplumların dönüşümünü açıklayan unsurları oluşturmuştur.

Türkiye’de ise yapısal açıdan toplum böylesi bir dönüşüme tanıklık edecek tarihsel birikime sahip değildir. Osmanlı’dan devralınan ekonomik yapı, burjuva sınıfının oluşumuna ve sermayenin devlet dışı güçlerde birikmesine engel olmuştur. Ev ve iş mekânlarının birbirlerinden henüz ayrılmadığı, kar odaklı ticari faaliyetlerin ise inanç sistemi dâhilinde uygun görülmediği yapısıyla doğal olarak sermaye birikimi de sağlanmamış, Batıda olduğu gibi toplumsal sınıflar oluşmamıştır (Durdu, 2018: 129-130). Bu nedenle ekonomik yapı, devletin kural koyan ve yöneten misyonu altında şekillenmiştir.

Osmanlı’da ekonominin temel dayanağı tarımdır ve tarımda kullanılan toprakların geneli ise devlet mülkiyeti altındadır. Devlet mülkiyeti dışında kalanlar ise vakıf ve mülk arazilerinden oluşmaktadır. Üretici kesim bu toprakların tasarrufçusu konumundadır. Fakat bu tasarruf hakkı tüm tarımsal arazilerde belirli şartlar altında kullanılabilir. Örneğin; köyden ayrılmak isteyen köylünün mutlaka has, tımar, vakıf ve mülk arazi sahibinden izin alması gerekmektedir. Ayrıca izin almış olsa dahi üretimi aksatmanın bedeli olarak ‘Çiftbozan’ vergisini ödeme zorunluluğu bulunmaktadır. Reayanın elindeki toprakların büyüklüğü ise genel olarak standardize edilmiştir. Yani herkes gelir durumu açısından az çok eşitlenmiştir. Toprak büyüklüğünü arttırıp daha fazla kazanç sağlanmasına yönelik bir uygulama söz konusu değildir. Köylünün ne miktarda ekim yapacağından ne ekeceğine kadar tüm üretim sistemi devlet kontrolü altındadır (Faroqhi, 2011: 159). Dolayısıyla ekonomik yapıda özel mülkiyete dayalı ilişkiler gelişmemiştir.

Bununla birlikte toplumsal düzeyde özel mülkiyetin gelişmesini sağlayacak maddeye bağımlı bir insan tipi de bulunmamaktadır. İnsan iradesi karşısında yer alan ilahi takdire boyun eğme düşüncesi, üretimde aşırı kadercı bir yapının oluşmasına zemin hazırlamış ve geleceğe yönelik birikim yapmaktan çok günlük ihtiyaçları karşılayacak düzeyde üretime katılmayı meşru kılmıştır. Dolayısıyla toplumsal yapının kurucu öğelerinden dini inançlar ekonomiyi de etkilemiş, insan nefsi karşısında daha çok kanaatkâr olma güdüsü ön plana çıkmıştır. Dünya hayatının gelip geçiciliği, zengin olursa dahi kar peşinde koşma hevesini baskılamıştır.

Reyanın toplumsal konum açısından, Ortaçağ Avrupa'sındaki köle sınıfından daha iyi düzeyde olması da kar ve çıkar odaklı bir düşünce yapısının ortaya çıkmasını engellemiştir. Devletin reaya üzerinde bir sömürsü olsa dahi bu rahatsız edecek boyutta değildir. Üstelik reyanın da çeşitli hakları bulunmaktadır ki bu haklarının korunmasına yönelik kadılara dahi başvurabilmektedir. Reaya sadece toprağa bağlıdır. Fakat bu durum merkezi devletin gelirini karşılaması ve iktidarın sürekliliğinin sağlanması için bir zorunluluktur (Kongar, 1985: 59). Nitekim üretimden elde ettiği artı gelir ile devlete bağlı bazı kurumları (asker ve memurları) beslemek zorundadır. Bu durum özel mülkiyeti elinde bulunduran devletin bu düzeni devam ettirecek önlemleri arasında gelmektedir (Berkes, 1969: 49).

Bu bağlamda Osmanlı'nın feodal bir yapı içinde açıklanamayacağı söylenebilir. Merkezi devlet sisteminin varlığı, aristokrat bir sınıf hiyerarşisinin olmaması, özel mülkiyetin ve sermaye birikiminin gelişmemesi çoğu kaynakta Osmanlı'nın feodal olarak nitelendirilemeyeceği düşüncesini desteklemektedir. Fakat konuya yönelik makro çalışmalardan yola çıkarak, Kongar (1985: 323-324) yine de bu hususta şekillenen iki temel görüşün detaylarını aktarmıştır. Bunlardan ilki Osmanlı'da toplum yapısının Batıdakinden farklı bir gelişim çizgisi doğrultusunda ilerlemediğine yöneliktir. Bu görüşün başlıca temsilcileri İsmail Hüsrev Tökin, Behice Boran ve Mübeccel Belik Kıray'dır. Bir diğer görüş ise Osmanlı'nın Batı Avrupa'dan farklı ve kendine özgü bir gelişim çizgisi doğrultusunda ilerlediğine yöneliktir. Bu görüşü savunanlar daha yoğunlukta olup başlıca temsilcileri Sencer Divitçioğlu, Doğan Özlem, Şerif Mardin, Halil Cin, Mehmet A. Kılıçbay, Ömer. L. Barkan, Halil İnalçık, Metin Heper ve İdris Küçükömer'dir.

Osmanlı'yı feodal olarak nitelendiren görüşlerin kalkış noktaları tımar sistemi ile bu sistem içinde yer alan sipahi-reaya ilişkisinin senyör-serf ilişkisine benzediği düşüncesidir. Fakat Timur (1994: 36), Batıdaki feodal sistemin Osmanlı'da neden bulunmadığına yönelik karşılaştırmalı analizlerinde bu durumu şöyle açıklamıştır: "Osmanlı İmparatorluğunda Tımar sisteminin uygulanması birçok gözlemcinin Batı feodalitesiyle Osmanlı devleti arasında bir benzerlik aramalarına yol açmıştır. Aslında bu benzerlik hadiselerin biraz zorlanmasına dayanmaktadır. Avrupa feodalitesi, 10.yüzyıldan itibaren çok farklı şekiller almış ve devamlı olarak da evrim

içinde olmuştur. Bununla beraber, ‘feodal toplum’ deyince üzerinde hemen anlaşılabilen bazı kriterler vardır. Bunlar a) insan münasebetinin yerini soyut bir senyör-serf münasebetinin alışı, b) aristokratik bir hiyerarşinin bulunuşu ve c) monarşik iktidarın ancak sembolik bir anlam taşımasıdır. Oysa Osmanlı tımar sisteminde bu unsurların hiç birisi mevcut değildir. Avrupa feodalitesinde devlet otoritesi ... parantez içine konmuş iken, Osmanlı devletinde tımar sistemi bizzat padişahın otoritesini sağlayan bir vasıta olmuştur. Senyörün mutlak iktidarına karşılık, Tımarlı sipahi padişahın bir ajanıdır.” İşte bu ayrım Osmanlı-Türk devlet sisteminin tarihsel açıdan biricikliğine yapılan vurgunun temelini oluşturmuştur. Barkan ve İnalçık gibi yazarlar tımar sisteminin eşitlikçi, adil ve diğer yandan durağan bir toplum yapısı ortaya çıkardığını ve bunun da güçlü merkez anlayışına zemin teşkil ettiğini ifade etmişlerdir. Öyle ki, adalet ilkesine tam anlamıyla uyan bu yapı toprak sisteminde devlet mülkiyeti ve korporatist toplumu inşa ederken, köylü sınıfın ezilmesi ve sömürülmesine de engel olmuştur. Dolayısıyla Osmanlı-Türk sistemi feodalizmden ayrılmış ve kendine özgü bir yapı sergilemiştir (Yılmaz, 2012: 120-121).

Özellikle 1960’lı yıllarda sıklıkla tartışılan bu konu Osmanlı-Türk toplum yapısını şekillendiren üretim tarzının çözümlenmesine yönelik farklı kuramsal açıklamaları gündeme getirmiştir. Bunlardan en önemlisi Asya Tipi Üretim Tarzı (ATÜT)’dir. ATÜT Çin, Hindistan, Osmanlı ve Latin Amerika gibi ülkelerin toplumsal değişimini açıklamak üzere geliştirilmiş Marxist bir yaklaşımdır. Genel olarak ilkel-feodal-kapitalist-sosyalist toplum düzeneğine uymayan toplumların gelişim aşamaları için bu çerçeve çizilmiştir. Böylece Batının toplumsal değişimine benzemeyen diğer toplumların incelenmesi hedeflenmiş ve bu doğrultuda yine Doğu ile Batının toplumsal yapılarının kaçınılmaz zıtlığı üzerine oturan oryantalist yaklaşımlardan beslenilmiştir (Boztemur, 1999: 80). ATÜT kısaca toprak mülkiyetinin devlet veya despotik bir gücün elinde bulunduğu durumu açıklamaktadır. Devlet tüm üretim faaliyetlerini halk eliyle gerçekleştirmektedir. Halk ise tamamen toprağa bağlı durumdadır. Üretim neticesinde elde edilen artık ürün halktan vergi ve haraç gibi çeşitli araçlarla tahsis edilmektedir. Osmanlı’da da tımar sistemi bu durumla uyumlu şekilde toprak mülkiyetsizliği ve artık ürün

paylaşımına dayalı bir düzen üzerine kurulmuştur (Şaffak, 2015: 214). Bu düzen özel mülkiyetin ve yeterli birikimin gerçekleşmemesine, dolayısıyla da kapitalist sistemin gelişmemesine nedendir.

Osmanlı-Türk sisteminin ekonomik yapı ve değişimi üzerine yapılan incelemelerden diğer dikkat çeken Wallerstein tarafından geliştirilen 'Dünya Ekonomik Sistemi Analizi'dir. Wallerstein'a göre kapitalist dünya ekonomisi, on beşinci ve on altıncı yüzyıllarda Avrupa'da ortaya çıkan ekonomik ilişkileri ifade etmektedir. Söz konusu ekonomik ilişkiler günümüze kadar kapitalist olmayan bölgeleri de kapsayarak kendi işleyiş düzeni içine almış ve yayılmıştır. Osmanlı'da özellikle on dokuzuncu yüzyılda ticari tarımın gelişmesi, imparatorluğun kapitalist sisteme dâhil olması ve bu sistem içinde bir çevre ekonomisi haline gelmesine yol açmıştır. Böylece toplumsal ilişkiler dış etkenlere ve özellikle Avrupa pazarlarının istemlerine göre değişmeye başlamıştır. Wallerstein, modern dünya-sistemini üç yapısal temel üzerine kurmuştur: Bunlardan ilki dünya-ekonomisinde daha ileri ve gelişmiş bir 'merkez' ile daha az gelişmiş ve dengesiz şekilde büyüyen 'çevre' ekonomileri arasındaki doğrusal işbölümüdür. Bu iki bölge arasında ise merkezle ilişkileri bakımından çevre olan çevre ile ilişkileri açısından da merkez durumunda olan 'yarı-çevre' ekonomiler bulunmaktadır. Bu kapsamda merkez-çevre ilişkileri 'ulusal' ekonomi ile sömürge ekonomileri biçiminde kurulmuştur. İkincisi ekonomik açıdan ve hukuksal açıdan kurumsallaşan ülkeler uluslararası dünya sisteminin temel unsurlarını oluşturmaktadırlar. Üçüncü ise sermaye birikiminin temelini oluşturan sermaye ile işgücü arasındaki ilişkiler kapitalist ekonominin kendini yeniden üretmesini ve yayılmasını sağlamaktadır. Bu kapsamda Wallerstein kapitalist sistemin yaygınlaşmasının kapitalist olmayan ekonomilerin yeniden yapılanmasına yol açtığını vurgulamıştır. Böylece geleneksel ekonomilerde yeni üretim döngülerinin yaratılması, artı değerın yeniden dağıtımının düzenlenmesi ve kapitalist sistemin yayılması sağlanmış olmaktadır (Wallerstein ve Hopkins, 1982: 11-12; aktaran Boztemur, 1999: 102-103). 11-12

Kapitalist sistemin kapitalizmin dışında yer alan üretim biçimlerini nasıl yeniden yapılandığına yönelik öne çıkan yaklaşımlardan eklemleme teorisine de burada değinmek gerekmektedir. Teorinin referans isimlerinden P.P. Rey (1973;

aktaran Ercan, 2012: 156) iki üretim tarzının eklemlenme sürecini şu şekilde ele almıştır:

1) Kapitalist üretim biçimiyle girilen ilişki neticesinde kapitalizm öncesi tarzın güçlendiği ilk aşama;

2) Kapitalist üretim biçiminin derinleşmeye başlaması neticesinde kapitalizm öncesi tarzın hem kapitalizmin boyunduruğu altına girdiği hem de sürekliliğini koruduğu aşama;

3) Kapitalizm öncesi tarzın tarım da dâhil tüm alanlardan ortadan kalktığı fakat Üçüncü Dünya'nın henüz ulaşamadığı aşamadır.

Bu durumda Rey, Üçüncü Dünya'nın halen bir geçiş formasyonu yaşadığını vurgulamaktadır. Aynı doğrultuda J. G. Taylor da kapitalist ya da emperyalist sızmanın bir neticesi olarak kapitalist üretim tarzının önceleri başat olan üretim tarzını kendisine tabi kıldığını ancak daha sonraki süreçte iki toplumsal formasyondan ilkinin ikincisi üzerinden başat konuma yükseldiğini ifade etmiştir. Bu noktada geçiş halindeki toplumsal formasyonların kapitalist üretim biçiminin baskın şekilde var oluşuna rağmen iki farklı üretim biçiminin bir birleşimine işaret ettiğini belirtir. Dolayısıyla geçiş aşamasında kapitalizm sadece biçimsel olarak koşullanmaktadır. Yani kimi sektörlerde kapitalist biçim korunmaya devam ederken kimi sektörlerde dönüşüm ya tamamen ya da kısmi bir şekilde yaşanmaktadır. Söz konusu koşullar ise geçiş halindeki toplumsal formasyonların ekonomik alt yapısını oluşturmaktadır (Ercan, 2012: 156-160).

Aşağıdaki Tablo 3.1. incelendiğinde merkezde uygulanan fordist sistem ile çevre ülkelerde uygulanan sistemin oldukça büyük bir ayrım içinde olduğu görülmektedir. Tablodan da anlaşılacağı üzere sistem merkez ülkelerde bir sermaye birikimi aracılığıyla ortaya çıkarken, çevre ülkelerde bağımlılık koşulları çerçevesinde ortaya çıkmıştır. Bu durumun genel bir neticesi olarak ise çevre ülkelerde sosyo-ekonomik, siyasal ve kültürel yapılarda varılmak istenen standart sosyal refahın ancak minimal düzeyde gerçekleşebildiği görülmektedir (Sönmez, 2016: 55).

**Tablo 3.1.** Merkez ve Çevre Ülkelerde Ekonomik Alt Yapı Bileşenleri

Merkez	Çevre/Yarı Çevre
Fordist sermaye birikimi rejimi (yoğun sermaye birikimi ve teknelci regülasyon) ve uluslararası işbölümü	Uluslararası işbölümü/IMF-Dünya Bankası/Ekonomik bağımlılık
Refah Devleti	Uydu sanayiler
Genişleyen kamu ekonomisi	Yabancı sermayeye bağımlı ithal ikameci sanayileşme/planlama/minimalist sosyal devlet (yaygın değil)
Örtüşen Keynesçilik, Fordizm ve refah devleti/Teknelci-devlet-kapitalizm(i) (karma ekonomi)	İvme kazanan-devrimci nitelik taşımayan-ulusalcı hareket
Soğuk Savaş	Faşist/Otoriter rejimler (yarı sömürge Faşizmi)
Yerel savaşlar: Kore, Vietnam (Fransız ve ABD işgali), Cezayir, vd.	Yabancı sermayeye bağımlı ithal ikamesinden ihracata yöneliş: Birinci sanayileşme dalgası: “Zalim/Gaddar Taylorizm” (1960’lı yıllar) İkinci sanayileşme dalgası: “Çevre Fordizmi” (1970’li yıllar)
Emperyalizm, yeni sömürgecilik ve ABD hegemonyası	Gelir bölüşümünde aşırı eşitsizlik ve yoksulluk
Yükselen sınıf mücadelesi ve başkaldırı Propaganda/Parola (ABD yönetimince kullanılan): Kalkınma ve “Hür Dünya’nın korunması”	Aşırı dış borçlanma
<b>Sonuç:</b> Ekonomik kriz ve post-fordist birikim rejimine geçiş: Neo-liberal saldırı	<b>Sonuç:</b> Dış borç krizi ve IMF politikaları/yapısal uyarılama: Neo-liberal saldırı

**Kaynak:** Sönmez, 2016: 47.

Ekonomik yapının ‘kapitalist olan’ ve ‘kapitalist olmayan’ arasındaki bağ üzerinden değerlendirilmesinde kaçınılmaz olarak başvurulan ve konuya Batılı bir bakış açısı sunan diğer bir kaynak Weber’e aittir. Rasyonalitenin olmadığı, keyfi, geleneksel otoriteye dayalı ve idarecilerin aile reisi modeline uygun olarak davrandığı yönetim biçimini Doğu toplumlarına atfeden Weber, bu kıstasları ‘Doğu Despotizmi’nin bileşenleri olarak kabul etmiş ve Batı modernleşmesinin tam zıttı olarak açıklamıştır. Doğu despotizmi esasında toprak mülkiyetini elinde bulunduran idareci kesime gönderme yapmaktadır. Buna göre gelenek ve kişiselik üzerine kodlanan doğulu devletlerde piyasaya hâkimiyet kapitalizmin gelişmesi önünde bir engeldir. Weber, Doğu despotizmi düşüncesinin iktidar aygıtını ise geleneksel otorite tipi olan patrimonyalizm ile açıklamıştır (Çakır ve Şahin, 2015: 20-24). Ona göre

Doğu despotizmi ve onun iktidar aygıtı olan patrimonyalizm kapitalist ekonominin gerektirdiği para ekonomisi, burjuva sınıfı, özgürce işleyen emek pazarı, özerk şehirler, rasyonel hukuk ve doğal olarak modernlik düşüncesinin neden Doğu toplumlarında henüz oluşmadığına yönelik en önemli açıklamayı sunmaktadır.

### 3.1.3. Yönetmel Yapı

Buraya kadar yapılan açıklamalardan Batı ve Doğu arasındaki temel ayrışma noktasının klasik dönemden itibaren gözlemlenen yapısal farklılıklardan kaynaklanmış olduğu tespiti yapılabilir. Bu durum tarihin Doğunun bir takım eksiklikleri üzerinden anlatıldığı oryantalist bir söylemi bize dayatmaktadır. Osmanlı-Türk tarihi açısından değerlendirildiğinde, toplum Batı karşısında durağanlık ve değişmezlikle suçlanmakta fakat olağanüstü bir şekilde işleyen ve platonik devlet yapısı ile övülen ikircikli bir anlatıyla karşımıza çıkmaktadır (Yılmaz, 2012: 123).

Modernleşme süreci ele alındığında Türk yönetim yapısının, tıpkı toplum yapısında olduğu gibi, eski Türk yönetim geleneği ile İslami düşünce geleneğinin etkisi altında şekillenmiş olduğu gerçeği bizi karşılamaktadır. Bununla birlikte söz konusu yapıya eklenen Batılı bir kurumsallaşma süreci de beraberinde işlemektedir. Batılı anlamdaki bu kurumsallaşmanın örüntüleri, yönetim yaklaşımlarının transferine yönelik başlıklar altında detaylandırılacaktır. Burada tarihsel birikimle edinilmiş mevcut yönetim yapısının modernleşme sürecine rağmen devam eden sürekliliğine işaret edilmiştir. Nitekim modern kamu yönetiminin gelişiminin tartışmaya açılması için bu sürecin yarattığı dönüşümün neticelerini öncelikle tarihsel geçmişte aramak ve günümüze kadar yansıyan yönetim geleneğine bakmak gerekmektedir.

Weber tarafından 'doğu despotizmi' ve 'patrimonyal devlet' ile kavramsallaştırılan doğu toplumlarında merkez-çevre arasındaki ilişkiler, Batıdaki aksine uzlaşma ortamından uzak, çoklu çatışma grupları arasında gelişmiştir. Weber bu durumu merkez ile onun zayıflığını kollayan çevre (feodal lordlar) arasındaki ilişkiye gönderme yaparak açıklar. Buna göre Doğu toplumlarında çevre, iktidara sahip olma hedefi gütmese de, uygun koşullar altında kendisine ait bir güç alanı oluşturabileceği

kaygısıyla hükümdar tarafından potansiyel bir tehdit olarak algılanır ve baskılanır. Söz konusu durumda merkezi güç ile onun zayıflıklarını kolladığı varsayılan çevre güç (feodal lordlar ya da arazi sahipleri) arasında bir çatışma ortamı doğar (Weber, 2012: 408-409). Hükümdar ise kendi otoritesine karşı oluşabilecek her türlü tehlikeyi elimine etmek zorundadır. Weber'e göre Batı, merkez ile çevre arasındaki bu gerilimi (burjuvazi-aristokrasi çatışmasını) modernlik ideolojisiyle çözmüş ve modern burjuva toplumunu yaratmıştır. Doğu ise her türlü toplumsal etkileşime karşı baskılayıcı bir siyaset gütmüş ve despotik bir egemenlik geleneği yaratmıştır (1999: 19-21). Dolayısıyla Weber (2012: 409-415) bu toplumlarda patrimonyalizmin yaygın bir otorite biçimi olduğunu vurgulamıştır.

Merkez-çevre ayrımını Türk geleneği içinde açıklamaya yönelik Şerif Mardin de bu tabloya kurumsal açıdan çevrenin özerk bir niteliğe sahip olmaması ve merkez-çevre arasındaki gerilimin ise modernleşme sürecinde her an varlığını koruması yönünden açıklama getirmiştir. Mardin'e göre, toplumsal alanda bölünme Batıdaki aksine sosyal sınıflar arasında değil, merkez ve çevre arasında gerçekleşmiştir. Merkez, devleti bir arada tutmayı başaran bir meşruiyete sahip bürokrasi tarafından temsil edilmektedir. Bu noktada bürokrasi sadece devletin temeli olarak değil, sivil toplumun sahip olmadığı bilgiyle donatılmış nesnel bir varlık olarak görülmektedir. Bu koşullar üzerinden Osmanlı-Türk yönetim yapısının kendine özgüllüğünü vurgulayan Mardin, söz konusu durumu güçlü merkez olgusuyla açıklamaktadır. Batıda feodalite, iktidarın her daim paylaşıldığı bir düşünce yapısını yani çevreyle uzlaşmaya açık bir merkez anlayışını oluştururken, doğuda özellikle savaşçı ve tek merkezli düşünce yapısı iktidarın paylaşılmadığı patrimonyal otoriteye yatkın bir merkez anlayışını oluşturmuştur (Mardin, 1990: 40-42). Söz konusu koşullara devletin ekonomik yapı üzerindeki hâkimiyeti, güç ve zenginliğin iktidara yakın olmaktan geçmesi ve bu değerlerin ticaretle uğraşan kesime verilmemesi zemin hazırlamıştır. Sonuç olarak toplumsal düzeyde kendi normlarını kabul ettirebilecek güce sahip, devletten bağımsız girişimci bir orta sınıf oluşmamış ve yönetici grup yani asker, sivil, dini bürokrat sınıf ilk kurumsallaşma örüntülerine ters düşecek şekilde siyasal yaklaşımlar benimsemeye yönelmişlerdir.

Nitekim toplumun kaçınılmaz şekilde bürokratlar aracılığıyla modernleştirilmeye çalışıldığı ülkede, bürokrasinin toplum üzerindeki hâkimiyeti de doğal olarak artırmıştır. Modernleşme sürecini yöneten seçkin bürokrat kesim ile bu sürece direnç gösteren gelenekçi halk kesimi arasındaki karşıtlık her aşamada etkisini göstermiş ve devleti kontrolü altında tutan bürokratların üstünlüklerini korudukları bir değişim zinciri ortaya çıkarmıştır. Böylece diğer ülkelerin Batılı ülkeler tarafından üretilen ve evrenselleştirilen ilkeler çerçevesinde gelişim gösterebileceği düşüncesine dayalı modernleşme süreci, ülke içinde de merkez/devlet tarafından çevre/halka dayatılan bir gelişimin ürünü olarak kamu yönetimine yansımıştır.

Bu bağlamda bürokrasi tarihsel açıdan hem siyasal hayatta hem de modernleşme sürecinde aktif roller üstlenmiş, sadece uygulayıcı bir misyona değil siyasal çıkarları da savunan bir misyona sahip olmuştur. Bürokratlar modern kurumların örüntülerine uygun roller benimsemeyip, yönetim geleneğinin bir parçası olarak, normatif yönden gelişim eksikliği göstermişlerdir. Böylece Heper'in deyimiyile Türk kamu yönetiminin gelişimi her daim kendine özgü bir yapıya sahip olmuştur (Heper, 1974). Çünkü Batıda modern kamu yönetimini doğuran yapısal değişimler Türkiye'de kendiliğinden ortaya çıkmamış, Batılı toplumlardaki kurucu unsurlar bürokrasi aracılığıyla oluşturulmaya çalışılmıştır. Yani biçimsel olarak modern bir kurumsallaşma yaratılırken özsel olarak bu modernlik sağlanamamış ve patrimonyal Osmanlı bürokrasisi günümüzde de sürekliliğini korumuştur.

Nitekim yeni kurulan Cumhuriyetin katı, merkezîyetçi ve halka uzak yönetim yapısını çoğunlukla Osmanlı bürokrasi geleneğine borçlu olduğu ifade edilmektedir. Batılı fikirlere açık, laik ve ulusçuluk misyonu altında hareket eden bir değişim çizgisi içinde kalınmaya çalışılırken, diğer yandan patrimonyal geleneğin de izleri taşınmıştır. Nitekim devletin yarı kutsal bir varlık olarak algılanmasına devam edilmiş bürokratlar ise kendilerini devletin temel direği olarak kabul ettirmişlerdir (Şavkılı ve Aydın, 2013: 83). Bu durum tek partili dönemde de varlığını korumuş, bürokrasi devletin temsilcisi olan tek kitle partisi Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) ile özdeşleşmiştir. Tek partili dönemi sona erdiren ilk seçimlerde bürokrasi, kısmen eski

gücünü kaybetmiş olsa da, kamu yönetiminde ortaya çıkan değişimlerin yürütülmesinde her daim önemli roller üstlenmiştir.

Bürokrasinin yönetimdeki ağırlığı çoğu kaynakta da savunulduğu üzere güçlü merkez geleneğinin bir yansıması olarak algılanmalıdır. Günümüze kadar yapılan birçok düzenlemede bu geleneğin aşılmaya çalışıldığı görülecektir. Özellikle 1980’li yıllardan sonra uluslararası konjonktürün de etkisiyle gerçekleştirilmeye çalışılan yerelleşme, özelleştirme ve serbestleşme politikaları bu misyon altında şekillenmiştir. Fakat reform denemelerine rağmen sistemin her defasında kendi tarihsel gerçekliğini yeniden ürettiği kaydedilmiştir. Bu sorunun ise özellikle Türk kamu yönetiminin evrensel paradigmalara çerçevesinde sorgusuz şekillenmesi ve çoğunlukla mevcut yapı ile aktarılan yapı arasındaki ikileme kendine yer bulamayışından kaynaklı olduğu ifade edilmelidir.

### **3.2. Türkiye’de Kamu Yönetimi Disiplininin Modernizasyon Süreci**

Türkiye’de kamu yönetimi disiplininin kökenine ilişkin tartışmalar daha önce de ifade edildiği gibi çoğunlukla II. Dünya Savaşı’ndan sonra ABD etkisinde gelişim gösterdiğine yönelik iddialar üzerinden yükselmektedir. Oysa bu tarihten öncesine bakıldığında özellikle modernleşmeye yönelik atılan ilk adımların modern kamu yönetimi anlayışının yerleşmesine yönelik de atılmış olduğu görülmektedir. Dolayısıyla on dokuzuncu yüzyılda başlayan Avrupa kökenli yönetim bilimi incelemeleriyle Osmanlı’dan miras alınan bürokratik yönetim geleneği Türk kamu yönetiminin kökensel geçmişini 1950’li yılların öncesine götürmektedir.

Bu kapsamda İlber Ortaylı’nın da ‘İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı’ olarak nitelendirdiği on dokuzuncu yüzyılı, batı tipi örgütlenmenin izlerini bulabileceğimiz yüzyıl olarak ifade edebiliriz. Özellikle Tanzimat sonrasında çeşitlenen kamusal işler nedeniyle oluşturulan Umuru Dâhiliye (İçişleri Bakanlığı), Umuru Hariciye (Dış İşleri), Umuru Maliye, Evkaf, Umuru Nafia (Bayındırlık) ve Maarif Nezaretleri (bakanlıkları) gibi kurumlarda bu izleri bulmak mümkündür. Bu dönemde Batılı devletlerden esinlenilerek ilk anayasanın hazırlandığı ve Meşrutî rejime geçiş yapıldığı görülmektedir (Sencer, 1992: 72-75; aktaran Altunok, 2011: 233). Batılı anlamda kurulan okullarda (Mekteb-i Harbiye, Mekteb-i Tıbbiye-yi Şahane, Mekteb-

i Mülkiye) ise söz konusu değişimi gerçekleştirecek kadroların yetiştirilmesi modernizasyon sürecinde atılan en önemli adımlardan bir tanesidir (Ortaylı, 2000: 187). Nitekim modern kamu yönetimi anlayışının taşıyıcı kadroları söz konusu okullarda edindikleri düşünce yapısıyla bu sürece bir temel oluşturabilmişlerdir.

Tarihsel açıdan bu dönemde yönetim düşüncesini etkileyen en önemli devlet hiç şüphesiz Fransa'dır. Özellikle on dokuzuncu yüzyılda gerçekleştirilen reform programları Fransız etkisini gözler önüne sermektedir. 1850 yılında Fransız Ticaret Kanunu'ndan adapte edilerek çıkarılan Kanunname-i Ticaret, 1879 tarihli Teşkilat-ı Mehakim Kanunu ve yine 1858 tarihinde Fransız Ceza Kanunu'ndan örnek alınan Ceza Kanunnamesi bunlara örnektir. Ayrıca yönetim okulu olarak 1859 yılında kurularak 1877 yılında yüksekokul haline gelen Mektep-i Mülkiye'de de çoğunlukla Fransızcadan çevrilen kitapların okutulduğu bilinmektedir. Bu gelişmeler Türkiye'de yönetim disiplininin ilk başlarda Avrupa etkisiyle ortaya çıktığını göstermektedir (Keskin, 2006: 2-3).

Bu bakımdan bir disiplin olarak esas kökeni Kıta Avrupa'sına dayanan yönetim biliminin Türkiye'ye taşınmasında da Avrupa etkisinin bulunduğu önemli bir gerçeklik olarak karşımıza çıkmaktadır. Modern kamu yönetimi disiplinine köken teşkil edebilecek Fransızcadan çeviri kitaplardan biri olan 'Fenn-i İdare-i Mülkiye' (1883) kitabı Avrupalı devlet yönetiminin Türkiye'de kurumsallaşması açısından örnek kitaplardan biridir. Öncelikle kitabın Türkçe çevirisindeki fen sözcüğü Osmanlıcada gözlem, deney ve kanıta dayalı bilimleri (yani pozitif bilimleri) temsilen kullanılmaktadır. Mülkiye ise devlet hizmetini düzenleme ve yönetmenin bir yolunu ifade etmektedir. Çevirisiyle de bir 'yönetim bilimi' disiplini sunan bu kitap, dönemin Avrupa'sında bilimsel nitelik kazanmaya başlayan modern yönetim biliminin Türkiye'deki yansımalarını görmek açısından önemlidir. Kitapta özellikle umumi hukuk ve merkezi yönetim yapısı üzerinde durulmaktadır (Keskin, 2006: 6). Türk kamu yönetiminin merkezileşme sürecinde etkisi tartışmasız olan Fransız yönetim düşüncesinin temel unsurlarını ele alan bu kitap, hukuk ağırlıklı yönetim ve merkezi devlet aygıtını konu alması açısından da Türk yönetim tarihine bir model sunmaktadır.

Bununla birlikte 1910'lu yıllara gelindiğinde özellikle akademik çevrede Alman etkisi ağırlık kazanmaya başlamıştır. Öyle ki 1915 yılında Almanya Darülfünunu örnek alınarak, hukuk ağırlıklı bir devlet yönetimi bilgisi ön plana çıkmaya başlamıştır. Söz konu etkinin doruk noktasına ulaştığı 1930'lu yıllarda Almanya kaynaklı dersler (işletme iktisadı ve şehircilik gibi) okutulmaya ve bu dersler için ise Almanya'dan hocalar getirilmeye başlanmıştır. Bu yıllarda her ne kadar idare hukuku ağırlıklı bir işleyiş bulursa da yönetim bilimine dair yapılan çalışmaların da varlığını hissettirmeye başladığını söylemek mümkündür. Literatürde kamu yönetimi disiplininin tarihsel köken açısından ABD'de yönetimin siyasetten ayrılarak doğması gibi, Türkiye'de de hukuktan ayrılarak II. Dünya Savaşı'ndan sonra ortaya çıktığı ifade edilmektedir. Fakat 1928 yılında yayımlanan Türk İdare Dergisi ve 1931 yılında yayımlanan Mülkiye Dergisi yönetim biliminin daha önceden de görüş alanı içinde olduğunu ortaya koymaktadır (Keskin, 2006: 2, 21).

II. Dünya Savaşı'ndan sonra Amerikan yönetim bilimi ekolünün etkisi altında şekillenen Türk kamu yönetimi için bu dönem özellikle, alanın modern anlamda bir disiplin haline gelmesi nedeniyle önemli olduğu kabul edilmektedir. 'İdari reform' adı altında gerçekleşen bu etki, yönetimde örgütlenme, mevzuat ve ücret rejimi gibi rasyonelleşmeye yönelik konulara öncelik kazandırmıştır (Güler, 2008: 26-27). Daha çok örgütsel temeller üzerine inşa edilen yeni yönetim anlayışı siyasetten bağımsızlaşan bir bilim dalı olarak kamu yönetimi disiplinini Anglosakson etkiyle Türkiye'ye taşımıştır.

Bu açıdan dünyada kamu yönetimi disiplininin doğuşu Amerikan yönetim bilimi ekolünün etkisine dayandırılırken, Türkiye'de de diğer birçok ülkede olduğu gibi genellikle II. Dünya Savaşı sonrasında başlatılmaktadır. Savaş sonrasında adeta bir dünya disiplini haline gelen kamu yönetimi, söz konusu ülkelerde elbette doğal bir sürecin parçası ve kendi koşullarının bir ürünü olarak ortaya çıkmamıştır. Amerikan etkisi altında şekillenen kamu yönetimin disiplinin dünyadaki yaygınlığı büyük bir dünya programının eşliğinde ilerlemiştir (Güler, 1994: 8). Bu program 'idari reform yardımı' adıyla Birleşmiş Milletler ve Amerikan Dışişleri Bakanlığı'na bağlı Uluslararası Kalkınma Ajansı (AID) gibi uluslararası örgütler tarafından yürütülmüştür. Böylece aşağı yukarı aynı dönemlerde, çoğu ülkeyle birlikte

Türkiye’de de Amerikan kamu yönetimi anlayışı disipliner bir alanı meşgul etmeye başlamıştır (Ömürgönülşen, 2004: 130).

İdari yardım reformu, ABD’nin kapitalist sistemin yeni ve tartışmasız lideri olarak ortaya koyduğu “dış yardımsız kalkınma imkânsızdır” anlayışının bir ürünüdür (Boratav, 1989: 76). Bu bağlamda kamu yönetimi disiplininin Türkiye veya başka bir ülkedeki gelişimini anlayabilmek için küresel ölçekte yaşanan gelişmelerin değerlendirilmesi gerekmektedir. Nitekim II. Dünya Savaşı sonrasında bağımsız ve egemen devlet sayısının artması, siyasi anlamda diplomatik ilişkilerin gelişmesine neden olurken iktisadi anlamda da çevre ülkelerle merkez ülkeler arasındaki ilişkilerde belirleyici olan yeni araçların ortaya çıkmasına neden olmuştur (Güler, 2016: 35). Örneğin savaş öncesinde uluslararası kuruluşlara çok fazla ihtiyaç duyulmazken, savaş sonrasında küresel çapta programların yürütülebilmesi için ihtiyaç duyulmaya başlanmıştır.

Bu bağlamda Türkiye’de bugünkü anlamda kamu yönetimi disiplininin inşasında üç önemli aşamanın dikkat çektiği görülmektedir. Bunlardan ilki 1951 yılında Dünya Bankası tarafından hazırlanan ve Türkiye’nin ‘yönetim bilimi’ ile tanışmasına neden olduğu söylenen Barker Raporu, ikincisi Birleşmiş Milletler tarafından bir ‘teknik yardım sözleşmesi’ne bağlı olarak 1953 yılında Türkiye Orta Doğu ve Amme İdaresi Enstitüsü’nün açılması, üçüncüsü 1957 yılında Siyasal Bilgiler Fakültesi’nde Türkiye’nin ilk ‘Amme İdaresi Kürsüsü’nün kurulmasıdır (Keskin, 2006: 2). Barker Raporu Dünya Bankası’ndan James M. Barker başkanlığında gelen 15 kişilik heyet tarafından sunulmuştur. Söz konusu raporda özellikle kamu personelinin yetiştirilmesi hususuna önem verilmesi gerektiğine dikkat çekilirken, ‘yönetim becerilerine sahip elemanlar’ yetiştirmek için ise üniversitelerde yabancı uzmanların önerileri doğrultusunda şekillenecek ‘Kamu Yönetimi ve İşletmecilik Kürsüleri’nin kurulması gerektiği vurgulanmıştır. 1953 yılında açılan ve Siyasal Bilgiler Fakültesiyle işbirliği içinde çalışan Türkiye Orta Doğu ve Amme İdaresi Enstitüsü sadece Türkiye’de değil tüm Orta Doğu Bölgesinde kamu hizmetlerinin geliştirilmesine yönelik eğitim olanakları sağlama misyonuyla Birleşmiş Milletler vasıtasıyla kurulmuştur. 1957 yılında Türkiye’nin ilk kamu yönetimi kürsüsü olan ‘Amme İdaresi Kürsüsü’ de (daha sonraki yıllarda ismi aslına

uygun olarak “Kamu Yönetimi Kürsüsü” olarak değiştirilmiştir) kamu yönetimi öğretiminin Batılı ülkelerdeki düzeye getirilmesinde önemli rol oynamıştır (<https://studylibr.com>, 2020).

Kısaca ana hatlarıyla verildiği üzere Türk kamu yönetimi disiplini, önceleri Kıta Avrupası ve daha sonradan ise Amerikan kamu yönetim incelemelerinden aktarılan yöntem, teknik ve dolayısıyla yaklaşımlar doğrultusunda işlevsellik kazanmıştır (Güler,1994: 4). Aktarılan yaklaşımlar, her ne kadar yerel kaygı ve dürtülere sahip olsalar da kendilerini evrensel olarak meşrulaştırmışlardır. Kurgulanmış bir disiplinin Türkiye’de olduğu gibi Batı dışı dünyaya doğrudan aktarımı ise disiplinin egemen paradigmasına özgü bir nitelik olduğu görülmektedir. Bu duruma çözüm kavuşturabilmenin bir parçası da Batı tarafından dünyanın geri kalanına sunulan egemen paradigmaya yönelik eleştirel bir bakış açısı geliştirebilmek ve disiplinin arka planını oluşturan düşünsel anlayışı, ait olduğu tarihsel gerçeklik içinde anlamlandırabilmektir. Bu noktada kamu yönetiminde gündeme gelen yönetim yaklaşımlarının paradigmalardan açısından değerlendirilebilmesi açısından iki toplumsal formasyonun yapısal açıdan bir karşılaştırmasının yapılması ve baskın olanın söz konusu yaklaşımlar üzerindeki rol ve önemi üzerinde durulması amaçlanmıştır.

### **3.2.1. Türkiye’de Modern Devletin İnşası**

Batı Avrupa’da modern devletler, feodalitenin yıkılışı ile başlayan ekonomik ve siyasal dönüşümlerin bir uzantısı olarak kurulmuştur. Feodal sistemin çöküşü ile burjuvazinin yükselip siyasal iktidarda yükselişini kapsayan söz konusu dönüşümler, devlet biçiminin de dönüşümüne sebep olmuştur. Avrupa’da modern devletlerin meşruiyet zeminini ise ulus kavramı oluşturmuştur. Önce patrimonyal ve mutlakiyetçi devlet alanında gelişen ulus kavramı, kralın ilahi bedeni yerine ulusun tinsel kimliğinin konulması neticesinde anlam kazanmıştır. Bu bağlamda fiziksel toprak parçası ve nüfus, yeni kimlik kazanan ulusun aşkın bir uzantısı olarak düşünülmüştür. Dolayısıyla, ulus kavramı monarşik devlet yapısının patrimonyal bedenini miras almış ve ardından onu başka bir şekilde yeniden icat etmiştir. Bu yeni iktidar yapısı bir yandan mutlakiyetçi yönetim mekanizmaları diğer yandan ise kapitalist üretim süreçleri aracılığıyla kurulmuştur. Sorunlu bir yapısal ilişkiye dayan bu örüntü, “...kan ilişkilerinin biyolojik bir sürekliliği, toprağın uzamsal bir

sürekliliği ve dilsel ortaklık” temelinde oluşturulan kültürel ve birleştirici bir ulus kimlik yaratmıştır (Hard ve Negri, 2001: 116).

Türdeşliğin nesnel bir zorunluluk haline geldiği bu yapıda, ulusal kimlik kültürel bir içerik sunarak aidiyet bilinci kazandıran bir araç olarak sunulmuştur (Gellner, 1992: 89). Modern düşünceyle kurumsal bir nitelik kazanan bu süreç, Batılı uygarlıkların tarihsel gerçeklikleri doğrultusunda şekillenmiştir. Bir takım sınıflar, gruplar, haneler ve en nihayetinde ise devlet birbirlerini tamamlayan zincirin halkalarını oluşturmuşlardır. Dolayısıyla modern devlet evrimsel bir ilerlemeyle meydana gelen yerel nitelikleri bünyesinde barındırmaktadır (Olugbade, 1989: 72).

Bu bağlamda modern devlet kademeli bir kurumsallaşmayı içeren kendine özgü bir yapıya işaret etmektedir. Batıda gittikçe genişleyen ekonomik bir sistemin merkezinde yer alan ve kendine özgü sosyal oluşumlar içinde kurulan bu yapı, diğer birçok ülkede ise bağımlılık koşulları çerçevesinde gelişen sosyal oluşumlar içinde oluşmuştur. Dolayısıyla Batıda devleti belirleyen niteliklerden farklı olarak Batı dışı toplumlarda modern devletlerin nasıl ortaya çıktıkları değil, nasıl inşa edildikleri söz konusu olmuştur (Erkiş, 2013: 67). Bu noktada modern devletin düzen kavramıyla birlikte açıklanması konuyu daha aydınlatıcı kılacaktır. Kısaca kapitalist üretim ilişkilerine bağlı yeni düzen ya da akılsallıkla tanımlanabilecek modern devletin batı dışı toplumlarda var olabilme koşulu söz konusu düzenin yapay şekilde inşa edilmesiyle gerçekleşir. Bu durumda söz konusu toplumlarda modernleşmenin de Batıdaki gibi kendiliğinden oluşan bir ‘süreç’ olarak değil, bir ‘model’ olarak görülmesi ve tanımlanması gerekmektedir (Toker, 2006). Pozitivist perspektifteki bu bakış açısı, toplumu belli bir toplumsal düzenin taklit edilmesi sonucuna götürür.

Bu noktada özellikle modernlikle devlet inşası arasında bağıntı kuran Fukuyama devlet inşasının aynı zamanda güçlü kurumlar ile ilişkili olduğunun altını çizerek, iyi işleyen kurumların ise belli bir düşünce yapısının varlığını gerektirdiğini vurgulamıştır. Nitekim modern devletlerin elinde bulundurduğu bir takım mekanizmaların işleyişi için bu düşünce yapısına gereklilik vardır. Çünkü devlet, elinde bulundurduğu yasal güç kullanma tekeli ile varlık kazanmaktadır. Bununla birlikte söz konusu güç, bir yandan Hobbes’un ifade ettiği “herkesin herkesle savaşı” olduğu durumu ortadan kaldırırken, diğer yandan bir takım çatışmalara sebebiyet

verebilmektedir. İşte bu noktada modern unsurlar güç kullanımını yasal bir çerçeveye uydurmanın, devleti ehlileştirmenin ve ona itaat eden insanlarca meşru kabul edilmenin bir yöntemini sunmaktadır. Fukuyama bu bağlamda modern devletin evrensel olmadığını vurgulamaktadır. II. Dünya Savaşı'ndan sonra başlayan devlet inşası furyasının da bu nedenle Asya, Afrika ve Ortadoğu'nun birçok ülkesinde rafta kaldığını ileri sürerek bu durumun ise başarısız devletleri ortaya çıkardığını ifade etmektedir (Fukuyama, 2012: 17, 23-24). Bu nedenle Fukuyama başarılı devlet yapısına sahip ülkelerin diğer ülkelere öncü olmaları ve devlet inşasında rol model olarak kabul edilmeleri gerektiğine işaret etmektedir.

Diğer yandan Batı dışı toplumlarda modern devletler genel olarak orijinal modelin tesisinden farklı şekilde beliren güç, yapı ve süreçler üzerine inşa olmuşlardır. Bu kapsamda söz konusu toplumlarda devleti değerlendirmeye yönelik kullanılan ölçütlerin de Batıdakinden farklı olması gerekmektedir (Olugbade, 1989: 64). Öncelikle devlet oluşumu, içsel ve dışsal dinamiklerle birlikte değerlendirilmelidir. Çünkü bu toplumlarda devlet çoğunlukla kendi doğal yapısını borçlu olduğu türdeşleştirici akımlardan yoksun bir ortamda oluşmuştur. Örneğin Batıda modern devletlerin oluşumunda etkin rol oynayan toplumsal sınıflar ve iyi işleyen sivil toplum yapısı, söz konusu toplumlarda ancak modern devletten sonra varlık gösterebilmiştir. Hatta çoğunlukla toplumun modernleştirilmesi misyonunu üstlenen devlet, Batıdaki modern devletin oluşumuna zemin hazırlayan sivil toplumu da kendisi yaratmıştır (Erkiş, 2013: 67).

Batıda modern devlet, vatandaşların kendi aralarında kurdukları diyalog neticesinde güçlerini devrettikleri süreci temel alan somut bir gerçekliğin ürünü olarak ortaya çıkmıştır. Bu gerçekliği Türkiye özelinde değerlendirecek olursak ise modern devletin kendi anlayışını vatandaşlarına tanıtan bir üst egemenliğin ürünü olarak ortaya çıktığını söylemek mümkündür (Attar, 2004: 646). Modernleşme sürecinin hissedilmeye başlandığı on dokuzuncu yüzyılda dahi modern devleti oluşturacak milli hareketlenme toplumsal düzeyde henüz başlamamıştır. Cumhuriyet döneminde doğu-batı eklektizmini ele alan düşünürlerinden Ahmet Ağaoğlu, geç başlayan milli hareketlenme sürecini üç temel nedene bağlamıştır. Bunlardan ilki toplumun daha çok mezhep çatışmalarına olanak veren devlet örgütlenmesine sahip

olmasıdır. İkincisi tarih yazımının neredeyse tamamen İslamiyet üzerinden kurulmasıdır. Son olarak ise toplumsal düzeyde büyük bir milli bilinç yokluğunun bulunmasıdır (Gümüšođlu, 2003: 269–274). Osmanlı Devleti yayılmacı siyasetinin temelinde her daim İslam kimliğini yerleştirmiş ve bir ulus kimliğinin en temel bileşenlerinden olan dil konusunda Türkçeyi yaymayı hiç düşünmemiştir. Türklük üzerinden yükselen uluslaşma dalgası ancak yirminci yüzyılın başlarında toprakların yavaş yavaş kaybedilmesi ile Osmanlı aydınlarının bu duruma ürettikleri çözümün bir parçası olarak ortaya çıkmaya başlamıştır (Ergüneş, 2017: 3-4). Böylece evrensel olduğu kabul edilen düşünce biçimleriyle şekillenen modern devlet inşası, Türkiye’de çođu az gelişmiş ülkede olduğu gibi ekonomik, sosyal ve politik yapıların taklit edilmesiyle yapay bir model etrafında gelişmiştir. Bununla birlikte süreci yöneten yerel seçkinlerin, her ne kadar batılı politik fikirlere sahip olsalar da, batı modelini sadece soyut haliyle nakledebildiklerinin de altı çizilmesi gerekmektedir (Olugbade, 1989: 72-78).

Söz konusu koşullar Türkiye’de uzun yıllar boyunca neden modernleşme sürecinin bürokrasi aracılığıyla toplum düzeyine aktarılmaya çalışıldığını açıklamaktadır. Batıda kendiliğinde gelişen süreçlerin Türkiye’de devlet tarafından yürütülmesi aynı zamanda varlığını tümüyle devlette bulan bir toplumsallığın içinde devletçi olma zorunluluğunu da ortaya çıkarmıştır. Devlet, modern devlet modeline uygun şekilde kendisini inşa ederken, aslında sadece kurmuş olduğu bu düzen içinde anlam kazanan toplumsallık da yaratmış olmaktadır. Bu durumda toplumsallık sadece yapıcısında tanımlanabildiği için devlet aşkın bir nitelik kazanmış ve her türlü anlam, bilgi ve değeri devlet içinde kurumsallaştırmıştır (Toker, 2006).

### **3.2.2. Türk Kamu Yönetimine Klasik Kamu Yönetimi Anlayışının Transferi**

Batının giderek artan genişlemesinin belki de en karakteristik işareti, Batı bürokrasisinin periferik dünya tarafından ithal edilmesidir (Souza, 1978: 163-164). Bu süreçte klasik kamu yönetimi anlayışı, çevre ülkelerin ve dolayısıyla Türkiye’nin idari yapısını kurumsallaştıran en önemli argüman olmuştur. Böylece modernizasyon sürecinde ulus devletlerin ardından kamu yönetimi anlayışının inşası da bilinçli bir yapılanma sürecinin parçasını oluşturmuştur. Bu yapılanma klasik kamu yönetimi

anlayışının salt teknik hususlarına yönelmenin ötesinde, yaslandığı düşünsel duruş noktasında yönelmeyi gerekli kılmaktadır.

Daha önceki bölümlerde modern yönetim düşüncesinin temel aldığı Weber, Wilson ve Taylor'un klasik yönetim yaklaşımlarına ve pozitivist paradigmaya yer verilmiştir. Klasik yaklaşımların Batıyı tamamen idealize eden pozitivistin etkisiyle toplumlara aynı çizgide ilerleme fikrini aşıladığı görülmektedir. Tek yönlü ve hegemonik bir çizgiye sahip olan bu ilerleme fikrinin Batı dışı dünyadaki yansıması da sahip olunan bilgi birikimi ve geleneklerin yok sayılmasını, (Güler, 1994: 5–8) yönetim olgusunda ise tarihsel bilinçle olan bağın bir kenara bırakılmasını salık vermektedir. Bununla birlikte ilk bölümde değinildiği üzere modern yönetim düşüncesinin tarihsel açıdan kapitalist gelişim aşamasının bir ürünü olarak ortaya çıktığı görülmektedir. Söz konusu aşama kendine has ekonomik, siyasal ve toplumsal örgütlenme biçimlerine sahip olup, kendi karakteristiğini küresele de aktarmaya yönelmektedir. Bu başlık altında ise kamu yönetimi disiplininin sahip olduğu en önemli sorunlardan bir tanesi olan ve küresele yansıyan hegemonik yapısının kültürel göreceliliği yok sayarak diğer ülkeler tarafından doğrudan transfer edilmesi tartışmaya açılmaktadır. Böylece başka bir dünyanın gerçekliğini yansıtan yönetim yaklaşımlarının, transfer edildiği ülkenin yapısal gerçekliği ile nasıl bir uygulama bulduğu düşünsel zeminde ele alınmış olacaktır.

Türkiye'de kamu yönetimi disiplininin ortaya çıkış koşulları değerlendirildiğinde, disiplinin daha çok normatif bir yol göstericilikle dışa bağımlı bir gelişim gösterdiği ve salt yönetim teknolojisinin ithali biçiminde ilerlediği görülebilir. Yani genel bir ifadeyle kamu yönetimi disiplini başka bir dünyanın gerçekliği üzerine inşa edilmeye çalışılmıştır. Batılı ülkelerde sanayileşme süreci modern ulus devletler ile bürokratik mekanizmaları kendiliğinden ortaya çıkarırken, Batı dışı dünyadaki bürokrasiler sanayileşme gerçekliğinin bir ürünü olarak değil, onun taşıyıcısı olarak Batılı ülkelere transfer edilmek kaydıyla ortaya çıkmışlardır. Bu nedenle Türkiye ve onun gibi çevre ülkelerde bürokratik aygıt sadece kamusal görevleri yerine getirme misyonuna sahip olmamış, kalkınma ve modernleşmeyi de aynı anda yürütmeye çalışmakla sorumlu tutulmuşlardır (Yayman, 2005: 26).

Böylece kamu yönetimi, alanında hem reform yapılan hem de reformların idamesini sağlayan örgütlerin genel bir ifadesi olarak şekillenmiştir.

Bu kapsamda Türkiye’de kamu yönetimi disiplininin organik bir gelişim sürecinin ürünü olmadığını söylemek mümkündür. Kamu yönetimi bağımsız ve yerli modellerle gelişim göstermediği için ise ülkenin kendi koşullarına uygun bir çözümleyiciliğe de sahip değildir (Altunok, 2012: 70). Mal ve hizmet sunumunda verimlilik ve etkinlik esaslı çalışmak gibi klasik yönetim yaklaşımlarının temel unsurları bürokrasi için ikincil önemdedir. Özellikle Cumhuriyetin kuruluşuyla birlikte toplumun sanayileşerek kalkınması için alınan önlemler, bürokrasiye reformların taşıyıcısı olma misyonunu yüklemiştir. Böylece bürokrasi birbiriyle bağlantılı bir süreç olarak görülen modernleşme, batılılaşma ve ekonomik kalkınma gibi gelişmelerin öncüsü olmuştur.

1929 yılı krizi, modern yönetim düşüncesine ilişkin reform pratiklerinin dünya geneline aktarılması için uygun bir zemin oluşturmuştur. Söz konusu kriz, idari alanda köklü değişiklikler yapılmadan kalkınma sorununun çözülemeyeceğinden hareketle rasyonel biçimde örgütlenmiş bir idarenin etkin bir araç olarak kullanılması gerektiği fikrini ön plana çıkarmıştır (Yayman, 2005: 36). Dünya kapitalizminin girmiş olduğu bu bunalım dönemi, öncelikle devlete yeni roller yükleyen müdahaleci devlet anlayışını gündeme getirmiştir. Bu dönemde çoğu ülkenin, ekonomik bağlamda refahı sağlamak ve sosyal amaçları gerçekleştirmek için ulusalcı bir misyona sahip olması müdahaleci devlet anlayışının benimsenmesini de kolaylaştırmıştır. Özellikle klasik kamu yönetiminin bilimsel bir takım ilkeler doğrultusunda dikte ettiği düzenlemelerin Batı dışı dünyaya aktarımı, söz konusu hedeflerin gerçekleştirilmesi bağlamında bir araç olarak görülmüştür. Bununla birlikte uygun bir kurumsal yapılanmanın bulunmadığı ülkelerde bu düzenlemeler, bürokratik yapıların olması gerektiğinden çok daha katı ve hiyerarşik hizmet şartlarına sahip olmasına neden olmuştur (Hughes, 2014: 518). Bireyi mutlak biçimde devlete bağımlı kılan ve toplumun ise yukarıdan aşağıya örgütlenmesini sağlayan bu gelişme, bürokrasinin toplumdaki en örgütlü yapı haline gelmesine neden olmuştur. Öyle ki söz konusu model Batı dışı dünyada, devletin gerekli müdahaleleri yapabilmesi için iradeci ve aynı zamanda otoriter bir ulus devlet

ekseninde örgütlenmesi gerektiği fikrini ön plana çıkarmıştır. Bu bağlamda bürokrasi toplumda birçok ekonomik ve toplumsal işlevi yerine getirmiş, siyasi iktidar ile ilişkileri de Batılı örneklerinden farklı olmuştur.

Türk kamu yönetimini de Batılı örneklerinden ayıran en önemli özelliklerden bir tanesi, siyaset ile bürokrasinin bu ilişkisinden kaynaklanmaktadır. Wilsoncu yönetim-siyaset ayrılığı ilkesinin yerleşmemiş olması, klasik yaklaşımların pratiğe aktarılması açısından önemli bir sorun teşkil etmiştir. Nitekim bu yaklaşımlar Wilson'un kamu yönetimini ayrı bir iş alanı olarak incelediği Amerikan pragmatizmi altında şekillenmiştir (Yalçın, 2010: 5). Tarihsel açıdan ise Türk kamu yönetimi Osmanlı devletinden de kendi imkânlarını geliştirmek için siyasallaşan bir bürokratik yönetim geleneğini devralmıştır. Yani yapısal açıdan Türk kamu yönetimi idare ile siyasetin iç içe girdiği, bürokrasi ile siyaset arasında fonksiyonel bir ayrımın bulunmadığı şekle sahiptir. Cumhuriyetin ilk yıllarında bu yapısal niteliğin yansımaları en iyi 'bürokrasinin partisi' olarak da anılan CHP ile görmek mümkündür (Dursun ve Al, 1998: 156). Özellikle gerçekleştirilen devrimlerin yürütülmesi sürecinde parti, kamu bürokrasisiyle özdeş bir kurumsal yapı olarak faaliyet göstermiştir. Söz konusu koşullarda siyaset bürokratik aygıt ile bir bütünlük kazanmış, yönetsel kadrolarda siyasal bağlılık ve sadakat liyakatin önüne geçmiştir.

Bu bağlamda bürokrasi sadece yasaların uygulayıcısı olmakla kalmamış, yasaların yapılması sürecinde de aktif roller üstlenmiştir. Söz konusu koşulların oluşmasında etkili olan bir diğer unsur da Türk kamu yönetiminin başlangıçta daha çok 'devlet nasıl kurtulur?' sorunsalı etrafında şekillenmesi ve uğraş alanını da bu doğrultuda şekillendirmiş olmasından kaynaklanmaktadır. Bu bağlamda, bürokrasi için reformların etkin şekilde yürütülmesi hükümet işlerini verimli şekilde yürütmekten daha önemli hale gelmiştir (Heper, 1974: 65). Dolayısıyla verimlilik hedefi Türk kamu bürokrasisinin arka planında yer almıştır.

Batı bürokrasisinin kurumsallaşma örüntüsüyle arasında var olan bu ayrım Türkiye'de toplumsal yapının kurucu unsurlarından birisi olan kültürel yapıyla da açıklanabilir. Nitekim Türk kültürüne göre devlet, aşkın bir güç olarak kabul edilmiş ve devlet dışı unsurlar ise tamamen dışlanmışlardır. Kısacası Türk kültürünün zihniyet yapısı devlet dışı alana kontrol dışı bir alan olarak şüpheyle yaklaşmıştır (Durdu,

2018: 78). Bu nedenle Osmanlı-Türk toplumunda başlangıçtaki yarı feodal yapı devletten özgür kendi girişimci orta sınıfını yaratamamış ve değişimi özendirilen etken daha çok bürokrasi olmuştur. Fakat söz konusu değişim yine yapısal farklılıklardan dolayı salt teknik unsurlar çerçevesinde gerçekleşmiş, bu süreç beraberinde zihinsel bir dönüşümü getirmemiştir. Sonuç olarak Türkiye’de toplumsal yapının inşa ettiği zihniyet, modern zihniyetin yapısında var olan Aydınlanma değerleriyle bütünleşmemiştir.

Klasik yaklaşımlara egemen olan en önemli Aydınlanma değeri sekülerleşmedir. Sekülerleşme, Batıda akıl ve bilimi toplum hayatının merkezine koyarken günlük hayatta da dinin belirleyiciliğini azaltmıştır. Sekülerleşme ve rasyonalitenin doğal bir süreç olarak geliştiği bu toplumlarda dini inanç ve değerlerin artık devrini kapattığı inancı gelişmiştir (Şan, 2012: 5). Bu inanç yapısı piyasa ve yükselen burjuvazi ile toplumsal bilinç arasında yeni bir meşruiyet ilişkisi kurarak modern ulus devletin kültürel-ideolojik altyapısını oluşturmuştur. İnsanların dünyasında herhangi bir mutlak düşüncenin ya da inancın temsil edilme olanağını yitirmesi ile birlikte ise piyasa koşullarının değişkenliğine uyum sağlayarak bir pazar modelini içselleştirebilmelerinin önü açılmıştır (Koçal, 2012: 111-112). Pozitivizmin bir yansıması olan bu yaklaşımın Türkiye’deki ilerleyişi ise laiklik çerçevesinde gerçekleşmiştir. Laiklik, Batılı toplumlar için demokrasinin işleyişini sağlayan bir ilke olarak kabul edilirken, Türkiye’de yeni bir uygarlığa yani modernliğe geçişte yeni yaşam tarzının öğretilmesini sağlayan araçsal bir vazife görmüştür. Bu doğrultuda laik dünya düzenine geçiş batılılaşmayla özdeş bir süreci ifade etmiştir (Şan, 2012: 6). Bu noktada Türk toplum yapısının merkezinde yer alan kurucu unsurlardan dini inanç sistemi göz ardı edilmiştir. Daha önce de belirtildiği gibi dini inançlar toplumsal düzeyde kuvvetli bir zihniyet inşa etmiştir (Durdu, 2018: 79). Bu kapsamda laiklik fikri Türk yönetim yapısına ancak yöneticilerin dayatmaları eşliğinde eklenmeye çalışılmıştır. Osmanlı döneminden başlayan modernleşme çabalarının Türkiye Cumhuriyeti’ne yansıyan en önemli kolu da yönetici elitin temsil ettiği laik dünya düzeninin gelenekselci halka aktarılmasıdır. Özellikle İttihatçılık üzerinden gelişen pozitivizm Cumhuriyet dönemindeki politikalara önemli ölçüde yansımış ve dini inanış bu paradigma doğrultusunda tekrar yorumlanmıştır. Fakat bu

yorum Avrupa örneğinde olduğu gibi din ve devlet işlerinin birbirinden ayrılması (sekülerleşme) şeklinde değil, geleneksel inancın aydın kesim eliyle piyasanın gereklerine göre yeniden yapılandırılması yani kapitalist modele eklenme süreciyle uyumlu hale getirilmesi şeklinde gerçekleşmiştir. Örneğin iyi mümin yerine iyi vatandaş rolünün önerilmesi, dinin ulusallaştırılması ve dünyevileştirilmesi inanç sistemine yüklenen yeni işlevler olarak ifade edilebilir (Koçal, 2012: 11-12, 20).

Tanzimat'la birlikte başlayan bu geleneksel çerçeveden sapma, toplumsal düzeyde Küçükömer'in (2012: 21-25) deyiimiyle 'batıcı-laik bürokratlar' ve 'doğucu-İslâmcı halk', Mardin'in (2006) deyiimiyle ise 'merkez-çevre' ayrımını derinleştirmiştir. Bu ayrım aynı zamanda yeni olana eğilimli modernliğin yapısal özellikleriyle değişmezlik üzerine kurulu Türk toplumunun yapısal özelliklerinin karşılaşmasını da simgelemektedir. Modernleşme süreci evrensellik iddiası üzerine kurulu evren anlayışını toplumsal pratiklere aktarırken, sabit bir dünya anlayışına dayalı yapı dönüşüme zorlanmış olmaktadır. Böylece mevcut toplumsal yapıya uyarlanmaksızın transfer edilen başka bir dünyanın gerçekliği düalist bir görünüme yol açmış bulunmaktadır.

II. Dünya Savaşı sonrası dönem kamu yönetimi disiplininin bu yöndeki gelişimini anlamak açısından önemli bir dönüm noktası olarak kabul edilebilir. Türk kamu yönetiminin Anglosakson pragmatizmi altında yeniden şekillendiği bu dönemde ülke, halkın dini istekleri karşısında ılımlı bir siyaset izlemeyi öngören, serbest ticaret ve girişimi destekleyen, kırsal kesimin desteğini alan bir liberal-muhafazakâr partiyle (Demokrat Parti-DP) çok partili hayata geçiş yapmıştır. Bu dönemde önceki döneme hâkim olan parti-bürokrasi yakınlaşması anlayışından vazgeçilmiş ve parti-devlet bütünleşmesi yaşanmıştır. Bu durum ise bürokrasinin eski gücünün kırılmasında önemli rol oynamıştır. Öyle ki artık partiye egemen olan bürokrasiden değil, bürokrasiye egemen olan bir partiden bahsedilmeye başlanmıştır (Heper, 2006: 137-138).

Dolayısıyla çok partili dönemin ilk yıllarında ülkede bir özgürlük ortamı oluşmuştur. Katı bir görünümü olan devlet-toplum ilişkilerinde bir takım yumuşamalar gerçekleşmiştir. Ekonomik alanda ise 150 yıllık geçmişe sahip kapitalistleşme sürecinde önemli adımlar atılmıştır. Daha önce izlenen kapalı,

korumacı ve ithal ikameci politikalar yerini ithalatı serbestleştiren liberal politikalara bırakmıştır. Fakat bu dönem aynı zamanda dış borçların kronikleşmeye ve yabancı sermaye yatırımları ile ayakta duran bir ekonomik yapının yerleşmeye başlaması için de bir dönüm noktası olarak görülmektedir (Boratav, 1989: 73-74). Dünya ekonomisiyle eklemlenme süreci iktisadi alanda serbestleşme, özel girişimin arttırılması ve ekonomiye müdahalenin azaltılması gibi hedefler belirlenmiş olsa da devletin ekonomide rant oluşturma gücü azalmak bir yana daha çok artmaya başlamıştır (Zürcher, 2013: 315-316). Ekonomik alanda rant sağlama işini devletin üstlenmesi toplumsal gruplara yönelik popülist uygulamalara yol açmıştır. Sonuç olarak çok partili hayatın ilk yıllarında kısmen kırılmalar yaşanmış olsa da Osmanlı mirası olan otoriter zihniyet bir süre sonra tekrar etkisini göstermeye başlamıştır.

Bu zihniyet daha önce tanınmamış bireysel hakların 1961 Anayasasıyla güvence altına alındığı özgürlükçü bir ortamda dahi sürekliliğini korumuştur. Öyle ki topluma sağlanan hak ve özgürlüklere rağmen politik kararlar tek merkezden alınmaya devam etmiş ve bu nedenle yaratılan özgürlük ortamının beklentilerini karşılayabilecek bir yönetim oluşturulamamıştır. Konuya yönelik olarak 1960'lı yıllardan sonra yerleşmeyi önceleyen politikaların sonuçları örnek olarak verilebilir. Bu dönemde kentleşmenin hızlanması ve buna bağlı olarak altyapı, ulaşım, çevre gibi birçok sorunun artması yerel yönetimlere duyulan gereksinimi arttırmış, belediyelere iktisadi ve sosyal gelişmeye yönelik yeni işlevler yüklenmiştir. Halkla olan bağı da merkezi yönetimden daha güçlü olan yerel yönetimlerde bu yüzden seçimler 1960'lı yıllar boyunca siyasal etkilerden uzak daha çok belediye başkanlarının bireysel etkileri doğrultusunda gerçekleşmiştir. Fakat 1970'lerden sonra siyasal kadrolar giderek belediye yönetimlerine geçmeye başlamış ve böylece seçimlerde siyasi görüşler tekrar ön plana çıkmaya başlamıştır (Görmez, 2000: 84-85). Bu durum iktidarla aynı görüşü paylaşan ve paylaşmayan belediyeler arasında sunulan hizmeti doğrudan etkileyici bir faktör olmuş ve toplumsal düzeyde ise siyasallaşmayı doğurmuştur.

Dolayısıyla Türk kamu yönetimi modernleşme sürecinde pek çok değişime uğramış olsa da bürokratik, merkezîyetçi, devletçi ve gelenekçi nitelik arz eden yapısal özelliklerini muhafaza etmiştir. Bu doğrultuda ise 1980'li yıllara kadar devlet

ile toplum ilişkileri her daim katı bir hiyerarşik düzen içinde gelişim göstermiştir. 1980’li yıllardan sonra ise söz konusu düzenin kamu yönetiminde yarattığı hantal yapılar yavaş yavaş eleştirilmeye başlanmıştır. Mevcut bürokratik zihniyet, yönetim-siyaset ayrımının sağlanamamış olması başta olmak üzere yetki-sorumluluk dengesinin bozulması, yönetimin öncü olmak yerine değişimin önünü tıkaması ve karar alma süreçlerinin yavaş işlemesi gibi nedenlerle tartışmaya açılmıştır (DPT, 2003: 3). Bu durum Batı modernleşmesinin tüm dünyaya dayattığı ve ‘en iyi tek yol’ düşüncesinin yaslandığı pozitivist paradigmanın da sarsılması anlamına gelmektedir.

### **3.2.3. Türk Kamu Yönetiminde Modernizasyon Sürecine Yönelik Eleştiriler**

Dünya üzerindeki tüm yaşam alanlarını kapsayan bir değişimin ilk sembolleri hiç şüphesiz ki sanayi devrimi, Aydınlanma ve modernleşmedir (İçli, 2003: 101). Söz konusu gelişmeler Batılı ülkelerin günümüzde sağladıkları avantajlı konumu elde etmelerinde ve sürdürmelerinde oldukça önemli bir konuma sahiptir. Öyle ki tarihsel bağlamda Batılı ülkelerin yakalamış oldukları bu gelişim trendine ayak uyduramayan ülkeler, gelişim çizgisinde hala mücadele vermektedir. Söz konusu ülkelerin gelişme sorunu ise toplumsal, kültürel ve siyasal yapı farklılıklarıyla birlikte değerlendirilmektedir.

Batılı anlamda bu dönüşüm sürecinin dünya genelinde yaygınlık kazanışı ise modernleşme kavramıyla ifade bulmuştur. Bu kavram, Batı’nın elde ettiği üstünlüğün ideolojik perspektifte yayılışını da simgelemektedir. Dünyadaki egemenliğini diğer toplumları ötekileştirerek pekiştirmeye çalışan Batı, aynı zamanda bu toplumları Bacon’ın bilgiyi ‘güç’ olarak tasvir eden düşünce yapısıyla sömürgeleştirmeye yönelmiştir. Bu sömürsünü haklılaştırmak için ise modern/geleneksel ayrımını kullanarak pozitivist bir mantık içinde bir bilgi sistemi oluşturmuştur (Çetin ve Yücedağ, 2010: 90).

Böylece sistematik bir düşünce yapısı haline gelen modernleşme, dünyanın artık Batı açısından değerlendirilmesine imkân sağlamış, toplumlar modern-gelişmiş ve geleneksel-gelişmemiş toplumlar olarak genel bir sınıflandırmaya tabi tutulmuştur. Özellikle gelişmemişliğe yönelik gerçekliğin aşılması için gerekli

çözümün Batı olduğu algısı, hâkim ideolojik yapının temelini oluşturmuştur. İnsanlık bu şekilde doğrusal bir ilerleme çizgisinde evirilmeye mecbur tutulmuştur (Coşkun, 1989: 291-293). Batı dışı dünyanın bu evirilmeye kendi iç dinamiklerinin etkisinin zayıf olması ve hatta çoğunlukla hiç olmaması ise söz konusu müdahaleyi meşru kılmıştır. Sonuçta buradaki amaç, Batılı olmayan toplumların modernleşmesine yardımcı olmaktır. Dolayısıyla ortaya atılmış kuramlar açıkça, batılı olmayan toplumların batılı olanlardan ayrılmasına yönelik olarak geliştirilmiştir. Çünkü ortada dönüştürülmeye mahkûm olan bir farklılık bulunmaktadır. Bu nedenle modernleşme kuramları ile oluşturulacak ilerleme şeması da geleneksellikten modernliğe geçmek için çaba gösteren ya da göstermesi gereken öteki ülkeler için gerekli olduğu algısı yaratılmıştır (Köker, 1990: 27).

Doğası gereği Batı dışı toplumların durumuna işaret eden modernleşme süreci, bu nedenle gelişme için de tek bir evrensel doğru olduğu iddiasındadır. Buna göre söz konusu toplumların Batı tarafından çağdaş olarak nitelendirilen yaşam, liberal yönetim, ekonomik yapı, kültür ve inanç biçimlerine yönelmeleri gerekmektedir (Tekinalp, 2005: 75). Bu bağlamda sanayileşme, sekülerizm, akılcılık ve ulus devlet gibi kavramlar çerçevesinde örgütlenen modernlik, ulusların daha üstün bir konuma yükselebilmesi için tek yol olarak kabul edilmektedir. Modernleşme kuramları ise evrensel olduğu varsayılan bu doğruları, az gelişmiş ülkelerin yapısal sorunlarına çözüm olarak sunmaktadır.

Dünyayı hiyerarşik bir düzen içinde kurgulayan modernleşme sürecinin temeli bu nedenle evrimci bir anlayışa dayanmaktadır. Dolayısıyla modernleşme öteki toplumlar için özgür bir gelişmeyi değil, birbiriyle bağlantılı dönüşüm süreçlerini ifade etmektedir (Der Loo ve Reijen, 2003: 114). Bu bağlamda söz konusu sürecin yeni bir sömürgecilik dönemini başlattığı kabul edilmektedir. Bilindiği gibi sömürgecilik, tarihin belki de en eski sorunlarından bir tanesidir. Her ne kadar II. Dünya Savaşı'ndan sonra sömürgeciliğe yönelik politikalar miadını doldurmuş gibi görünse de, sanayi devriminden sonra başlayan bu sürecin bugün hala farklı şekillerde sürekliliğini koruduğu iddia edilmektedir. Günümüzde ülkeler arasındaki ilişkilerin temeli de işte bu unsur etrafında şekillenmektedir.

Modernleşmenin teorik bir çerçevede incelenmesi özellikle Ferdinand Tönnies ve Emile Durkheim'in katkısıyla gerçekleşmiştir. Topluları modern ve geleneksel olarak iki genel kategoriye ayıran bu düşünürler, aynı zamanda toplumlar arasında var olan hiyerarşik ilişki yapısının da temellerini atmışlardır. Batı Avrupa'da yaşanan toplumsal oluşumları tanımaya ve anlamlandırmaya çalışan bu düşünürlerin ürettikleri yaklaşımlar ve çözümleme teknikleri, genelleştirilmiş bir sömürgeci oryantalistik çerçevede harmanlanarak yeni düşünce modelleri ve toplum projeleri haline dönüştürülmüştür (Solmaz, 2011: 42-43). Böylece tüm dünyaya dikte edilen modernleşme tarzı, tek tip bir toplumsal yapı -yani tek tip kültür, değer, davranış ve giyim tarzı gibi özellikler- inşa ederek, küresel ölçekte evrensel bir dünya düzeni içine girilmiştir. Söz konusu yaşam tarzı kapitalizmin gelişimi için de gerekli bir duruş yaratmıştır.

Tönnies, geleneksel toplumdan modern topluma geçiş sürecini 'Gemeinschaft'tan Gesellschaft'a yani cemaatten cemiyete geçiş olarak nitelendirmiş ve tipolojisini ussalık temelinde oluşturmuştur. Cemaat, akrabalık ve dayanışma bağlarının çok güçlü olduğu, homojen nitelikli geleneksel toplum özellikleri göstermektedir. Cemiyet ise artan nüfus ve işbölümü ile birlikte kurum ve ilişkiler düzeyinde yapısal farklılaşmanın başladığı, yazılı kurallar ve bürokrasinin yerleştiği, bireyselleşmenin hızlandığı, sanayileşmiş modern toplum niteliklerini yansıtmaktadır. Bu doğrultuda geleneksel cemaat toplum yapısından modern cemiyet toplum yapısına geçiş de duygusal ve kendiliğinden ilişkilerin yerini yapaylık ve akılcılığa bırakmasıyla gerçekleşmektedir (Kaya, 2012: 112-113).

Durkheim ise toplumsal işbölümünü esas alarak kavramsallaştırdığı 'mekanik' ve 'organik' dayanışma tipolojilerinden hareketle bu süreci açıklamıştır. Bu dayanışma tipolojileri hem geleneksel ve modern toplumların betimsel bir sınıflandırması hem de toplumsal yapının giderek farklılaşmasıyla ortaya çıkan değişimlerin teorik bir ifadesidir (Turner vd., 2010: 357). Çok az bir işbölümünün bulunduğu geleneksel toplumlarda birey ile toplum arasında dolaysız bir ilişki bulunmaktadır. Bu toplumlarda insanlar sadece aynı şeyleri hemen hemen aynı biçimlerde yapmakla kalmayıp, aynı düşünce ve gelenekleri de paylaşmaktadırlar. İnsanlar arasındaki bağlılık o kadar dolaysızdır ki, Durkheim bu çerçevede 'mekanik

dayanışma'dan söz etmektedir. İşbölümünün giderek yaygınlaştığı modernleşmekte olan toplumlarda ise, insanların birbirine olan bağımlılığı da giderek artmaktadır. Çünkü insanlar gittikçe artan bir oranda birbirlerinin eylemlerinin sonuçlarına bağımlı hale gelmektedir. Böylece insanlar arasında 'organik dayanışma' ortaya çıkmakta ve modernleşme gerçekleşmektedir (Der Loo ve Reijen, 2003: 18-19). Bu sebeple Durkheim'e göre tarım toplumundan endüstri toplumuna geçiş yapmak; aynı işleri aynı tekniklerle yapmak yerine, endüstri toplumunun bir gereği olarak, teknoloji ve işbölümü ağırlıklı bir yapılanmaya gitmeyi ve yine endüstri toplumunun bir gereği olarak geniş aile biçiminden sanayide kullanılmaya çok daha elverişli çekirdek aileye geçmeyi gerektirmektedir. Yani topyekûn geleneksel cemaat dayanışmasından organik dayanışmaya geçiş yapmak gerekmektedir (Er, 2014: 430-431).

Modernleşmenin kuramsal bir boyutta incelenmesi ise 1950'li yıllardan sonra, Batı'da oluşan yeni siyasi ve ekonomik gelişmelerin yarattığı ihtiyaçlara karşılık olarak gerçekleştirilmiştir. Kamu yönetimi disiplininin Batı dışı dünyaya aktarıldığı bu dönemde, modernleşmeye ait paradigma öteki ülkelere yönelik bir gelişim çizgisi de tayin etmiştir. Bu gelişim çizgisinde ise modernleşme genellikle 'Batılılaşma' ile özdeş tutulmuştur. Dolayısıyla modernleşme/batılılaşma süreci, başka bir toplumsal gerçekliğe ait yerel değerlerin bilim aracılığıyla diğer topluluklara dayatılması bağlamında sorunlu bir alan oluşturmuştur. Bu sorunlu alanın en büyük yansıması kamu yönetimi disiplininde kendini göstermiştir. Türkiye'de de aktarma bir disiplin olarak işlev gören kamu yönetiminin kendi içerisinde kuram ve kuramcı çıkarmamasının en temel nedeni ülkenin disiplini kendi toplumsal gerçekliğiyle ilişkilendirmemesi olarak kabul edilmektedir (Zengin, 2007: 40).

Bu nedenle Türk modernleşmesine yönelik yapılan çalışmalarda karşılaşılan eleştiri konularından biri modernleşmenin teorik alt yapısının oldukça temelsiz şekilde ele alındığı yani felsefi/düşünsel yönünün eksik kaldığına yöneliktir. Modernleşme sürecindeki amacın çağdaşlaşmaktan çok devletin devamlılığını sağlamak olarak belirlenmesi bu durumun nedeni olarak görülmektedir. Ülkede Batılı kurum ve kavramlar alınırken, uzun soluklu felsefi tartışmaların yapılmadığı

ve düşünsel yapı üzerinde durulmadığı kaydedilmiştir (Özkan, 2014: 924). Osmanlı'nın son dönemlerinde devleti çöküşten kurtarmak isteyen aydınlar arasında özellikle toplum mühendisliği ağır pragmatist yaklaşımlar etkili olmuş ve pozitivizm ön plana çıkmıştır. Aklı ve bilimi temsil ettiğine inanılan pozitivizm ile toplumun bir düzen ve ilerlemeye kavuşturulabileceği düşünülmüştür. Fakat pozitivizmle ilk temas eden aydın kesimi de dâhil hiç kimse pozitivizmin 'bilgi kuramı' olma niteliğine yani bilimsellik anlayışına doğrudan ilgi duymamıştır. Bu nedenle pozitivizmin etki ettiği alanlarda da Batıyı taklit etmekten öteye gidilememiştir. Pozitivist paradigmanın bilim kuramına herhangi bir bakış açısı kazandırmak ya da özgün bir takım eklemeler yapmak yerine var olan düşüncenin doğrudan alınması söz konusu olmuştur. Doğal olarak da bilgiyi üreten olmaktan çok kullanan pozisyonda kalınmıştır (Özkan, 2014: 923-924). Böylece değişim çabalarında genel olarak şekli boyut ön plana çıkmış ve uzun yıllar düalist yapılanmanın hâkim olduğu eklektik bir görünüm sergilenmiştir. Bu bağlamda bir yandan Batı bürokrasisinin doğrudan transferiyle kurumsallaşma yaratılmaya çalışılırken, diğer yandan eski yönetimden devralınan geleneksel yapılar sürekliliğini korumaya devam etmiştir. Tarihsel olarak süregelen geleneksel ilişkiler ise yönetimi, hem yönetici sınıfın çıkarlarını daha çok desteklemeye yöneltmiş hem de söz konusu sınıfa yakın kişilere çifte standart uygulanmasına yatkın hale getirmiştir.

Modernleşme çerçevesinde Batı dışı toplumlara yönelik geliştirilen oryantalist çalışmalar, bu süreçte ortaya çıkan sorunların çözümünde sıkça başvurulan yaklaşımları içermektedir. Batı kapitalizminin temel karakteristikleri üzerine yapmış olduğu çözümlerlerin yanı sıra Doğu toplumlarını da bu perspektifte değerlendiren Weber'in geleneksel otorite tipleri (gerontokrasi, patriyarkalizm ve patrimonyalizm) bu yaklaşımlardan en önemlisini oluşturmaktadır. Türkiye özelinde değerlendirilirse Weber'in özellikle Doğu toplumlarının piyasa güçlerinin gelişimine izin vermeyen merkezi yapısını açıklamak üzere geliştirdiği patrimonyalizm (kişisel ilişkilere dayalı yönetim) üzerinde durulması gereken bir kavramdır. Bu kavramsallaştırma modernleşme sürecini üretmeyip bir anlamda bu sürece maruz kalan tüm toplumlar için önem taşısa da ataerkil zihniyetin hâkim olduğu bir imparatorluğun kalıntıları üzerine kurulmuş Türkiye Cumhuriyeti için bu

önem bir kat daha artmaktadır. Ataerkil zihniyet geleneksel patrimonyalizmin sosyal, siyasal ve iktisadi yapılarını şekillendiren yegâne unsur olup, modernliği doğuran zihniyetle de tamamen karşıt kutuplarda konumlanmışlardır. Nitekim modernleşmenin önündeki en büyük engellerden birisi olarak görülen ataerkil zihniyetin, modernleşmenin tezahürleri olan kurum, yapı ve hatta anlayışların içine dahi nüfuz ederek (E. Nişancı, 2002: 123) onları işlevsizleştirdiği ifade edilmektedir.

Patrimonyalizmin etkinliğinde modernitenin en önemli unsuru olan feodal yapılar yerine mülk devleti anlayışının devlet geleneğine yansması ve burjuva siyasetinin yer almamasının da rol oynadığı ifade edilmektedir. Öyle ki Batı modernliğinin temelini oluşturan burjuvazi-aristokrasi çatışması, kapitalizm ve modern burjuva toplumunun oluşumuna uygun bir zemin hazırlamışken, Doğu toplumsal çatışmaları tamamen elimine ederek yağmacı ve despotik bir egemenlik geleneği yaratmıştır (Weber, 1999: 19-21). Eisenstadt (1963) söz konusu niteliğinden dolayı Batı dışı toplumların modernleşme sürecinde moderniteyi doğurmak yerine onu deforme ettiklerini ifade etmiş, bu toplumlardaki yönetsel yapıyı tarif etmek için ise ‘neo-patrimonyalizm’ kavramını kullanmıştır. Bu doğrultuda Türk kamu yönetimine ilişkin Heper ise şu sonuçlara ulaşmıştır: “Uygulamada Türk kamu bürokrasisi neo-patrimonyal bir örüntü gösteriyor. Türk kamu bürokrasisi, bir ölçüde biçimsel de kalsa, hukukiliğin çok kuvvetle vurgulandığı patrimonyal bir kurumdur. Weberci kavramlarla ifade etmek gerekirse, Türk kamu bürokrasisi, patrimonyal-yasal bir bürokrasidir. Bürokrasi son derece kapsamlı bir hukuk düzeninin üzerinde oturmakta, ancak kurallar patrimonyal bir espri ile uygulanmaktadır.” (Heper, 1977: 74). Nitekim Türk kamu yönetiminde bürokratik yapılanmanın, olması gerektiğinden çok daha geniş bir yetki ve sorumluluk alanı dâhilinde faaliyet gösterdiği görülmektedir.

Bu şekilde Türk kamu yönetiminde modernleşme hedefi bir süreç içinde benimsenmiş olsa dahi hem içinden çıktığı kültürel özellikleri, hem de demokrasiye izin verici öğelerden yoksunluğu nedeniyle pratiğe aktarılamamıştır (Köker, 1990: 17-18). Bürokrasiler genellikle yönetici elitin çıkarlarını desteklemeye yönelmiş, bu yüzden de modernleşmenin sosyal ve ekonomik amaçları sınırlı kalmış, kurulu düzenin devamlılığı için ancak asgari düzeyde desteklenmiştir. Bu bağlamda yapılan

düzenlemeler sadece bazı Batılı ülkelerden yapılan doğrudan aktarma usullerle sınırlı kalmıştır. Modernleşme yolundaki bu doğrudan aktarmacı anlayış, yeni bürokratik kurumların faaliyet alanlarını genişletmelerine neden olmuştur (Eisenstadt, 1965: 228-231). Dolayısıyla modernleşmeye yönelik çabalar, bürokrasinin etkinliğini değil hacmini arttırmıştır. Devlet aracılığıyla modernleşme sürecini yaşayan ülkede siyasal elit, gerçekleştirmek istediği sınırlı değişimler ile korumak istediği konumunu askeri ve sivil bürokrasi aracılığıyla sağlamaya yönelmiştir. Bu durum ise yönetim ile siyasal sürecin beraber işlemesine neden olmuştur.

Türk kamu yönetiminde süregelen geleneksel ilişki ağları, modern kamu yönetimine hâkim yönetim-siyaset ayrılığı ile meritokrasinin temel ilkelerine dayalı bürokrasi anlayışının etkinleştirilememesinin nedeni olarak kabul edilmiştir. Modernliğin Türkiye gibi birçok çevre ülkede tam anlamıyla karşılık bulamaması ise onun büyük ölçüde tahrif edilerek aktarılmasına bağlanmıştır. Bu savunu evrensellik noktasında modernliğe yönelik yapılan eleştirileri bir nevi haksız kılmaya yönelik olarak da algılanabilir. Nitekim bu düşünceye göre “kurulan yeni devletlerin siyasal kültürü, demokratikleşme ve ulus inşa süreçlerinde yaşanan sorunlar moderniteye değil, modernitenin yanlış okunmasına ve uygulanmasına” bağlanmaktadır (Roth, 1968: 197; aktaran Yıldırım, 2012: 6-8). Fakat dünya genelinde yaşanan konjonktürel gelişmeler yine de klasik kamu yönetim anlayışının başarısızlığını gün yüzüne çıkarmakta ve modernleşme sürecinin gündeme getirdiği katı ve sert örgütlenme yapılarıyla evrenselci tekniklerin sorgulanmasına neden olmaktadır. Nitekim Türkiye örneğinde de görüldüğü gibi söz konusu teknikler uygulama aşamasında her koşulda başarı sağlayamamış ve birçok değişikliğe de uğramış bulunmaktadır. Bu durum klasik yaklaşımlara özgü tekniklerin evrensel ve nesnel olma niteliklerini önemli ölçüde sarsmış bulunmaktadır. Bu çalışmada da yönetim tekniklerinin doğduğu topraklara ve var oluş koşullarına (burjuva siyaseti, kültürel yapı ve rasyonalist kurumsallaşma gibi) büyük ölçüde bağlı durumda olduğu görülmüştür. Türkiye’de modernleşmeyle gündeme gelen kamu yönetimi anlayışı aktarmacılığa dayalı bir kurumsallaşma yaratmış ve gerekli kültürel koşullar bulunmaksızın yaratılan bu kurumsallaşma, idari açıdan bir kapasite boşluğuna düşülmesinde etkili olmuştur (Avaner, 2009: 247).

Pozitivist paradigmanın meşruluğunu yitirmesinde etkili olan bu eleştiriler bir süre sonra daha demokratik, insan hakları savunuculuğunu üstlenen, liberal, çoğulcu ve görünüşte tüm kültürlerle saygılı olan yeni bir düşünce yapısı yaratmıştır. Batılı ülkelerde neo-liberal politikalarla uygulanan yeni yaklaşımlara meşru bir zemin sağlayan bu düşünce yapısı özünde ise öteki ülkeleri yeniden aynı çerçevede (evrensel nitelikli ilkeler seti aracılığıyla) gelişmeye mahkûm etmiştir (Tekinalp, 2005: 75-76). Bu süreçte Türkiye gibi pek çok ülkede çoğulcu ve demokratik unsurlar etrafında devlete karşı piyasanın etkinliğini sağlamaya yönelik hedeflerle kamu yönetimi yeniden yapılandırılmıştır. Serbestleşme politikaları uygulanmış ve dış kaynaklı yeni koşullara tekrar uyum sağlanmaya çalışılmıştır. Söz konusu politikaların uygulanmasında her ne kadar etkinlik ve verimlilik ihtiyaçlarına dayalı iç taleplerden de beslenilmiş olsa, çoğunlukla IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası bağış/teşvik kuruluşlarının ve diğer uluslararası danışmanların politika önerilerinden yani dış baskılardan etkilenilmiştir. Bu kurumlar idari yapıların uluslararasılaşmasında ya da batı tipi idari yapıların Batı dışı ülkelerde yaygınlaşmasında oldukça etkili olmuştur.

### **3.3. Türk Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Arayışlarının Düşünsel Alt Yapısı**

Yirminci yüzyıl süresince bürokrasi, klasik kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde, toplumların en büyük kaldıracı olmuştur. Dünya genelinde ülkeler arasındaki gelişmişlik düzeyi bürokratik yapılanma düzeyi ölçülerek belirlenmiştir. Türkiye’de de idari reform adı altında gerçekleştirilmeye çalışılan kalkınma süreci, modern devletin bürokratik yapısı güçlendirilerek ilerletilmiştir. Bununla birlikte yirminci yüzyılın son çeyreğinde merkezileşmenin biçimsel yapısı olan bürokratik anlayış, küresel sermayenin yeni talepleri karşısında yetersiz kalarak eleştiri oklarının hedefi haline gelmiştir. Söz konusu koşullar bürokrasinin kalkınma ve demokrasi için bir engel oluşturduğunun kabul edilmesi neticesini doğurmuştur (Güler, 2005: 1). Özellikle 1980’li yıllarda ivme kazanan küresel değişim dinamikleri bu düşüncenin yerleşmesi açısından önemlidir.

Klasik kamu yönetimi anlayışı ve bürokratik yapıda yeniden yapılanmayı gerekli kılan değişim dinamikleri arasında “rekabetin uluslararası ve imhacı bir

karakter kazanması, ticaret ve sanayide uluslararası ve bölgesel bütünleşmelerin önem kazanması, mikroelektronik, bilgisayar ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler, malzeme teknolojisindeki gelişmeler, yeni teknolojik buluşların ortaya çıkması, otomasyonun gelişmesi, yeni oluşan pazarlardan pay kapma yarışı, ekonomik ve toplumsal kalkınmanın itici gücünün insan kaynağı olduğunun anlaşılması, müşterilerin tüketim bilinçlerinin ve kalite beklentilerinin yükselmesi, uluslararası ticaret ve sanayi alanında standardizasyona gidilmesi ve bu doğrultuda kalite güvence sistemlerinin geliştirilmesi” sayılabilir (Eryılmaz, 2004: 50). Yani bu noktada kamu yönetimindeki değişimin esas aldığı iki temel argüman olduğu ileri sürülebilir. Bunlardan ilki toplumsal gerçekliğin hızla değiştiği ve kamu yönetiminin mevcut yapısı ile bu değişim karşısında görevlerini yeterince iyi yerine getiremiyor olmasıdır. İkincisi ise kamu yönetiminin mevcut yapısı ile verimsiz, hantal ve etkisiz olmasıdır (Osborne ve Gaebler, 1993: 244).

Bununla birlikte kamu yönetiminde değişimi güdüleyen etmenlerin merkez ülkeler ile çevre ülkeler arasında birbirinden farklılık gösterdiği de ifade edilebilir. Öyle ki merkez ülkelerde dönüşüm süreci iç taleplerden kaynaklanırken, çevre ülkelerde değişim tekrar dış yardım ve destek programlarıyla gerçekleşmiştir. Ayrıca reformlar doğal olarak iç taleplerden kaynaklanan ülkelerde doğmaktayken, diğer ülkeler daha çok bu gelişmeleri takip ve transfer eden konumda yer almışlardır. Tablo 3.2. bu gerçeği merkez ülkeler ile çevre ülkeler arasındaki ayrım noktasında incelemeye almıştır.

**Tablo 3.2.** Kamu Yönetiminde Değişimi Güdüleyen Etmenler

<b>Merkez Ülkeler</b>	<b>Çevre Ülkeler</b>
-1970 ve 1980’lerdeki ekonomik ve finansal krizler	- 1970-80’lerdeki ekonomik ve finansal krizlerin yanı sıra artan borç yükü
-Kamu hizmetlerinde artan etkinlik ve verimlilik gereksinimi	-IMF/DB desteğiyle ilerleyen yapısal uyarlama programları; ödemeler dengesi sorunlarını giderme ve kamu açıklarını azaltma çabaları
-1970 ve 1980’lerde piyasalara, rekabete ve minimal devlete olan inancın artması, Yeni Sağ/Neo-liberal fikirlerin üstünlüğü	-1980 ve 1990’larda yapısal uyarlama ve liberal politikalar eşliğinde devletin rol ve boyutunu azaltma çabaları
-1970’li yılların sonlarından 1980’li yılların	-Politik istikrarsızlık; kamu kurumlarının

sonuna kadar olan süreçte İngiltere ve ABD gibi ülkelerde muhafazakâr hükümetler eşliğinde değişen siyasi bağlam	başarısızlığı ve artan reform ile kapasitenin artırılması ihtiyacı; komünizmin çöküşü ve merkezi planlama
-Değişimi kolaylaştırmak ve desteklemek için bilgi teknolojilerinin geliştirilmesi	-İyi yönetim gereklilikleri ve bunun kamu yönetimi ve yönetim reformu ile bağlantısı; dış baskılar
-YKİ ilkelerini destekleyen uluslararası yönetim danışmaları ağının büyümesi ve bunların artan rolü	-Gelişmiş ülke deneyimlerinden faydalanma; İngiltere ve diğer gelişmiş piyasa ekonomilerindeki reformların etkileri; politika transferi
	-Teknik yardımlar ve uluslararası danışmaların reformlar üzerindeki etkisi

**Kaynak:** Larbi, 1998; aktaran Larbi, 1999: 11.

Düşünsel açıdan neo-liberal anlayışı önceleyen söz konusu dinamikler bireycilik, piyasacılık ve deregülasyon politikaları üzerinden yükselmektedir. Bürokrasinin mutlak üstünlüğü yerine insan odaklılığı ön plana çıkaran bu düşünsel duruş ile de vatandaş beklentilerini karşılayabilmek açısından çevresel koşullara duyarlı dinamik ve esnek örgütlenme yapılarına vurgu yapılmaktadır (Saran, 2005: 31). Kamu yönetimi alanında söz konusu örgütlenme yapılarının YKİ yaklaşımı ile karakterize olduğuna ikinci bölümde değinilmişti ki bu yeni yaklaşım da bir önceki dönemin evrensel paradigmasıyla ilişkilendirilmişti. Bu şekilde 1970’li yıllardaki krizin ardından kapitalizmin içine girdiği bunalım sonucu dünya çapında yeni bir siyasal hegemonya kuran neo-liberal düşüncenin, egemen modern/pozitivist söylemin başat konumunu sürdürerek sistemin sürekliliğini sağladığı ifade edilebilir.

Batı konjonktürel koşullar gereği çevre ülkeler için geliştirmiş olduğu kalkınma modellerinde değişikliğe giderek, bu ülkelere tekrar sermayeye bağımlı kılmayı amaçlayan yeni modeller aktarmaya yönelmiştir. Dolayısıyla yaşanan değişime rağmen söz konusu ülkelerde küresel sermayeyle bağımlılık ilişkisi devam ettirilmiştir. Bu dönemin öncekinden farkı soğuk savaşın artık sonra ermesi ve dünyanın Amerika önderliğinde tek merkezli hale gelmesidir. Tek merkezlilik her alanda olduğu gibi bilimsel alanda da kendisini göstermiş ve evrenselliği yücelten batı merkezli bilim anlayışına yönelik yoğun eleştiriye karşılık bilimsel düşünce yeniden tanımlanmıştır. Bu bağlamda yeni dönem öncekinden farklı bir

kavramsallaştırma ile postmodernolarak ifade edilir olmuştur (Altunok, 2012: 31). Modern bilim anlayışının yöntemsel tercihi akılcılık ve pozitivism üzerine kuruluyken postmodern dönemin bilim anlayışı akılcılığı reddeden ve özneliliği önceleyen yorumsayıcı yaklaşım üzerine kurulmuştur. Gerçekliğin göreliliği anlamına gelen bu yaklaşım Özlem (2015: 100-101) tarafından şöyle ifade bulunmuştur: “Günümüzün Anglo-Amerikanizm’i, bilimde ve siyasette, taktik gereği yeniymiş gibi gösterilen, fakat esasında bilinen ve denenmiş bir evrenselcilik dayatıyor. Bu, tekilin, farklı ve hatta aykırı olanın içerilmek istendiği bir evrenselciliştir. Anglo-Amerikanizm, yaratılan, teşvik edilen, pazarlanan ve iyi satış yapan "postmodernizm" in sahte atmosferi içinde tekil, farklı ve aykırı olana alabildiğine, hatta dizginsiz bir açılım imkânı tanırken; eşzamanlı olarak, liberalist/kapitalist bir dünya düzenini evrenselci bir söylem içinde dayatmayı asla ihmal etmiyor. Adeta "Liberalist/kapitalist dünya düzenine söz söylememeyi; bu düzen içinde istediğiniz kadar tekilci, yerelci, irrasyonalist vb. olabilirsiniz. Fakat düzene dil uzatırsanız sizi ezerim" diyor. ‘Pax Americana’nın stratejistleri, katı bilimciliğe özgü darkafalılık ve dargörüştüllüğe tepki olarak hızla yaygınlaşan (ve büyük kısmı bilinçli olarak yaygınlaştırılan) dinci, milliyetçi, etnisist, yerelci, kültüralist cereyanları gözönünde tutarak, "tekilin, farklı ve hatta aykırı olanın içerildiği bir evrenselcilik" diye ifade ettiğim bir evrenselcilik doğrultusunda "globalleşme"yi dayatıyor. Böyle bir globalleşme stratejisi, bilimin evrenselliği tezinin yeniden gözden geçirilmesini, koşullara uygun bir evrensellik söylemi pazarlamayı da gerektiriyor ve nomotetik/evrensel bir bilim yanında idiografik/tekilci bir bilimin olduğu da söylenmeye başlıyor.”

Özlem’in de ifade ettiği bu strateji hem dünya sistemini yönlendiren merkez ülkeleri hem de sisteme eklenmeye çalışan Türkiye gibi çevre ülkeleri etkilemiş bulunmaktadır. Bu bağlamda küreselleşme olgusu ise yeni düzenin başat unsurlarından biri olarak uluslararası alanda ekonomik, sosyal ve siyasal ilişkilerin yaygınlaşması ile bunu mümkün kılacak iletişim, bilgi akışı ve tüketim alışkanlıklarının geliştirilmesine yardımcı olmuştur. Böylece postmodernlik söylemi küresel değişim dinamikleriyle bağdaştırılarak dünya genelinde hızla yaygınlaşmaya

başlamış ve yeni bir düzen kurma misyonunu üstlenmiştir (Sapançalı, 2001: 116-117).

Dünyanın birbirine yakınlaşması, ideolojik ayrımlara dayalı kutuplaşmaların çözülmesi, maddi ve manevi değer ve birikimlerin ulusal sınırları aşarak dünya çapında yayılması gibi olaylar söz konusu sürecin birer parçalarını oluşturmaktadır (Sapançalı, 2001: 119). Aslında çok daha eski bir geçmişe dayanan küreselleşme olgusunun da bu dönemlerde yükselişe geçmesinin temelinde işte bu parçaların yan yana gelmesi bulunmaktadır. Ekonomik açıdan neo-liberalizmin serbest pazarı desteklemesi, kültürel açıdan tüketim ve parçalanmışlığın aynı anda olmasına imkân sağlayan postmodernliğin gündeme gelmesi ve tüm toplumların küreselleşme adı altında tek tipleştirici ve evrenselleştirici bir akıma tekrar sürüklenmesi, bu süreci destekleyen düşünce akımlarının yeni bir düzen yaratmasına imkân sağlamıştır.

Bu bağlamda özelleştirme, devleti küçültme ve pazar mekanizmasına mutlak özgürlük sağlama gibi politikalar ise yeni düzenin kazanımları olarak dünyaya sunulmuştur. Bu politikalar, merkez ülkelerden Türkiye ve diğer çevre ülkelere doğru sermaye akışını hızlandırmış ve neo-liberalizmin etki alanının tüm küreye yayılmasını kolaylaştırmıştır (Kürkçü, 2013: 2). Dolayısıyla sermayenin ulusal sınırların ötesinde genişleme imkânına sahip olması, bir takım politikaların meşruluk kazanmasında önemli rol oynamıştır.

Bürokrasi, hiyerarşi, akılcılık, merkezîyetçilik ve uzmanlaşma gibi modern kavramlara karşıt bir düşünce geliştiren yeni düzen, modernliğin tüm yansımalarına karşı bir eleştiri üzerinden yükselmiştir. Bu anlayış her şeyden önce ulusal devlete yönelik standart analiz birimi yerine dünya sistemleri olarak tanımlanan analiz birimini önermektedir. Buna göre ulusal ekonomiler, ulusal tarihler ve ulusal politik yapılar gibi analizler hep kuşkuyla yaklaşılacak konular olmalıdır. Bunlar yerine mini sistemler ile dünya ekonomileri ve dünya imparatorluklarını ele alan dünya sistemleri ele alınmalıdır (Wallerstein, 2005: 36). Dolayısıyla dünya, merkezi gücü elinde bulunduranlar tarafından yönetilmiştir ve yönetilmeye devam etmelidir. Sadece söz konusu düzen artık devletler tarafından değil, bir takım devletlerin kontrolü altında bulunan küresel güçler tarafından yönlendirilmektedir. Düzenin devamlılığı için

gerekli alt yapı ise postmodernlik ve yorumsayıcılık söylemleri adı altında şekillenmiştir.

Postmodern düşünceye göre toplumda sürekli olarak parçalanmışlık, kaos ve süreksizlik vardır. Bu nedenle herhangi bir toplumsal konunun belirlenmesi de imkânsızdır. Toplumda belli bir düzenlilik yoksa toplumu kavramak ve buna bağlı olarak geleceğe yönelik değerlendirmeler yapmak imkânsızdır. Toplumsal konular tamamıyla yoruma açık konulardır. Yorumlama kapasitesi ise insanın geçmiş deneyimleri tarafından belirlenmektedir. Eğer hiç kimse toplumla ilgili belirleme yapmayacaksa bu aynı zamanda hiç kimsenin herhangi bir kimse için karar veremeyeceği anlamına gelmektedir. Postmodernlik, postmodern aşamaya geçen toplum yapısının modern dönemlerden farklı olması gerektiğini salık vermektedir. Çünkü bu düşünceye göre iktidar her şeyi düzenleyecek güce sahip olmakla birlikte mutlak değildir ve değişken bir yapıya sahiptir. Toplum içinde var olan çoklu yapının gerektirdiği çoğulculuk örgütlenmeli ve herkesin kendi isteği doğrultusunda düşünebilmesi ya da yaşayabilmesi postmodern düşünce adına sağlanabilmelidir. Toplum içinde birçok alternatifin devrede olması, hiçbirisinin mutlak doğru olarak gündeme gelmesine izin vermeyecektir. Bütün anlayışlar toplumda eşit olarak bulunma hakkına sahiptir ve hepsi için eşit oranda bir meşruiyet geçerlidir (Kılıç, t.y.: 1-2). Yani aslında her ulusun toplumsal ve tarihsel açıdan farklı koşullara sahip olması o toplum için önemlidir ve bu farklılık göz önünde bulundurularak hiçbiri diğerleri üzerinde belirleyici değildir.

1970'li yıllarda başlayıp 1980'li yıllarda hız kazanan küresel değişimlere bakıldığında ise, modern dönemde yukardan aşağıya dayatılan evrensel ilerleme çizgisinin kültürel açıdan parçalanmış bir dünya düzeni içinde farklı türden kavramlarla devam ettirildiği düşünülmektedir. Dünya artık çift kutuplu değildir. Çok kültürlü bir yapıya sahiptir. Fakat yine de tek bir güç altında şekillenmeye mahkûmdur. Yani aslında oldukça kaotiktir. Postmodern söylemler bu kaotik yapıyı karşılayan bir araç olarak düşünülebilir. Hem temsil ettiği dünya yapısıyla hem de öne sürdüğü söylemleriyle postmodernlik bu bölünmüşlüğü bizzat kendi içinde yaşamaktadır. Öyle ki her ne kadar çok kültürlülüğü savunsa da aslında kendisi de yerel bir kültürün temsilcisidir. Ve aynı zamanda her ne kadar meta anlatılara bir

karşı duruş sergilese de kendisi de bir üst anlatı olarak tarih sahnesine çıkmıştır. Ülkeleri küresel alanda kendilerini temsil etmeye davet eden postmodern düşünce tekrar yerel bir kültürün öğelerini (sosyal, ekonomik, siyasal ve yönetsel tüm öğeleri) bu ülkelere aktarmaya yönelmiştir. Böylece hem modernleşme sürecinin evrensel hakikatlere dayalı ilerleme anlayışını devam ettirdiği hem de dünyanın geri kalan ülkelerinde bu sürecin sarsılan meşruluğunu canlandığı söylenebilir. Dünyanın böylesi bir gerilim altında bulunmasının ise kendi değerleriyle ön plana çıkmaya çalışan ülkeleri tekrar (modernleşme/batılılaşma gibi) bağımlı bir çizgide ilerlemeye yönlendirmiş olduğu ifade edilebilir.

Bu bağlamda postmodernlik bir taraftan modernliğin hakikate yönelik bakış açısına darbe vururken, diğer taraftan ise kendi ürettiği kurum, değer ve yargılarıyla modernliğin temel öğelerinin bir nevi idamesini sağlamıştır denilebilir. Bu dönemde dünyaya dikte edilen üst anlatılardan (neo-liberalizm, küreselleşme ile yeni düzen arayışları gibi) beslenerek evrensel bir ilerleme anlayışını farklı bir boyutta da olsa devam ettirmiştir. Bu durum yeni yönetim yaklaşımlarına egemen olan paradigmanın da temel özeti niteliğindedir. Nitekim söz konusu yaklaşımlar gündeme getirdikleri ilkeler çerçevesinde küreselleşme ile uyumlu ve tekrar her yönetime uygulanabilir birer reçete özelliği göstermektedir.

Postmodernlik dünya genelinde yaygınlık kazanan yeni yönetim yaklaşımlarına kültürel bir alt yapı hazırlamış bulunmaktadır. Söz konusu kültürel altyapı, yaşanmakta olan değişimin en önemli dayanağı olmuştur. Örneğin toplumsal düzeyde öncelikle post-fordist bir tüketim alışkanlığı kazandırılmıştır. Böylece toplumlarda gelip-geçiciliğe vurgu yapılan kaygan bir zemin oluşturulmuş ve ‘ne olsa gider’ sloganı somut bir anlam kazanmıştır. Bununla birlikte aslında dünyadaki evrensel ölçekli doğrulara ya da otoritelere karşı da bir duruş sergilenmiştir. Dolayısıyla her anlamda parçalanmayı öngören bir düşünce yapısı hâkim kılınmıştır. Yönetsel bağlamda da kamusal hizmetlerinin tek elden yürütülmeyip özelleştirme, özerkleştirme ve yerelleştirme gibi parçalara ayrılması, söz konusu kültürle doğru orantılı gelişmeler olmuştur. Bu kültürel değişime aslında ulusal sınırların gevşetilmesi ve sistemin uluslararası pazarlara entegre edilmesi de dahildir (Ağca ve Özcan 2010: 3-4).

Bu dönemde öne sürülen yönetim yaklaşımları birbirini takip eden iki farklı mecra da ilerlemiştir. Bunlardan ilki 1970'li yıllarda egemen olan post-fordist ve post-bürokratik olarak da tanımlanan YKİ yaklaşımıyken, ikincisi yine Amerikan merkezli söylem kuramıdır. Aslında literatürde bu ayırım kesin olarak yapılmamaktadır (Ağca ve Özcan 2010: 7-8). Nitekim postmodern felsefeyle daha çok özdeşleşen söylem kuramına yönelik henüz bir uygulama bulunmamaktadır. Dolayısıyla da yaşanmakta olan sürecin bu tür bir ayırma tabi tutulması pek mümkün görünmemektedir.

Bununla birlikte söylem kuramının gündeme geldiği 1990'lı yıllarda dünya genelinde, daha önce de bahsedildiği gibi, devlet öncülüğünde piyasaların geliştirilmesine yönelik bir dizi politika değişikliğine gidildiği görülmektedir. Aslında bu politika değişikliği de, izlenmekte olan piyasa modelinin sistemde tıkanıklara yol açması gerekçesiyle, devlet etkinliğini piyasalar lehine kısmen arttıran yeni evrensel nitelikli modeller olarak çevre ülkelere yansımıştır. Buna göre kamusal hizmetlerin kamu-özel, devlet-devlet dışı, ulusal-uluslararası kurum ve pratiklerinin birbirleriyle yapacakları işbirliği çerçevesinde bir yönetim mantığıyla gerçekleştirilmesi öngörülmüştür. Değişikliğin temeli ise günümüzde giderek artan ve farklılaşan çok merkezli bir devlet yapısının ortaya çıkışı ile açıklanmaya çalışılmıştır. Devlete ise sosyal ve siyasal etkileşimlere olanak tanıyan, sorunların çözümü için birçok düzenlemeyi destekleyen ve hizmetleri ise çeşitli aktörlere dağıtan bir rol verilmiştir (Güzelsarı, 2003: 19).

Bu çerçevede söz konusu kavram, uluslararası kuruluşlarca çevre ülkelerin kredibilitelerini arttırmaları için öngörülen yeni bir zorunluluk olarak tanımlanmaktadır. Yönetişimin asli bileşenleri olan, siyasal ve yasal reformlar ile bu reformları destekleyecek sivil toplumun güçlendirilmesi, bu iki amaç çerçevesinde şekillendirilmektedir. Söz konusu siyasal ve yasal reformlar, çevre ülkelerde serbest girişimin, sermayenin ya da ulus ötesi şirketlerin varlığını güvence altına almak içindir. Bu gerçekleştirilmeye çalışılırken, hem sermayenin hakları hukuki güvenceye kavuşturulmaya çalışılmakta, hem de doğrudan IMF ve Dünya Bankası'na göbek bağı ile bağlı ve bu kuruluşların belirlediği rotanın dışına çıkmayacak olan kurumlar ya da yapılar oluşturulmaktadır. Zira kavramın yaygın halde kullanımı da

Dünya Bankası'nın 1989 yılında, Afrika'da var olan durumu bir 'yönetişim krizi' olarak tanımlanmasıyla gerçekleşmiştir. Ayrıca Dünya Bankası'na ait bu raporun üzerinden pek de zaman geçmeden, 1990 yılında Dünya Ticaret Örgütü de hararetli bir biçimde 'küresel ekonomik yönetim'den bahsetmeye başlamıştır. Küresel ekonomik yönetim, Dünya Ticaret Örgütü'nün yetkili isimlerinin de belirttiği gibi aslında 'tek bir küresel ekonominin anayasasını yazma' girişimidir (Zabcı, 2002: 151-156).

Sonuç olarak postmodern dönemi kapsayan 1970'li yıllardan sonra, devlete önce minimal rol biçen YKİ yaklaşımı ve daha sonra onun boşluklarını tamamlayan yönetim ile diğer yönetim yaklaşımları, kalkınmanın en iyi yöntemini ortaya koyan düzenlemeler öne sürmüşlerdir. Aslında bu düzenlemelerin arka planında yer alan düşünsel alt yapı kalkınma idaresi anlayışına sahip bir önceki Ortodoks yönetimin yerini başka bir Ortodoks yönetimin aldığı göstermektedir (Hughes, 2014: 532.533). Dolayısıyla dünyaya yayılan evrensel ölçekli hiçbir yönetim reformunun postmodern kültürle örtüşmeyeceği tezi de doğrulanmış bulunmaktadır. Nitekim postmodern kültüre dayalı hiçbir yönetsel uygulamanın en iyi yöntem olarak varsayılması mümkün değildir.

Kısacası ikinci bölümde belirtildiği üzere ne YKİ yaklaşımı ne de uygulamaya konulan diğer yönetim yaklaşımları postmodern/yorumsayıcı paradigmaya ait özellikler taşımamaktadır. Nitekim bu paradigma sabitlenen, şeyleştirilen ve doğru olarak kabul edilen her türden kavram ve anlayışa bir karşı duruş sergilemektedir. Bununla birlikte ortaya atılan yeni yönetim yaklaşımları tıpkı daha önceki yaklaşımlar gibi az gelişmiş ülkelere tekrar sihirli yöntemler getirmişlerdir. Söz konusu yaklaşımlar her yerde ve her derde deva bir yöntem olarak sunulmuştur ki bu aslında modern bir duruşu simgelemektedir. Dahası, yönetimi yeniden icat ederken temel misyonu da ussal ve siyasetten uzaklaştırılmış bir yönetim sürecini arzu etmiştir. Bu ise yine klasik yönetim anlayışının temel savunusu olan yönetim-siyaset ayırımına tekabül etmektedir (Şener, 2007: 37). Bu temel iddiaların Türkiye örneği üzerinden ele alınabilmesi için konuyu sınırlandırmak adına, 'devlet anlayışındaki değişim'den sonraki alt başlıklarda, dünya genelinde

diğer yönetim yaklaşımlarına göre daha çok yaygınlık kazanan YKİ ve yönetim yaklaşımına yer verilmiştir.

### 3.3.1. Devlet Anlayışındaki Değişim

Kapitalist ülkelerde sermaye verimliliğindeki gerileme ve birikim rejiminde meydana gelen krizin etkisi en fazla kurumsal yapıyı etkilemiştir. Merkez ülkelerdeki Keynesçi Refah Devleti anlayışının küreselleşen kapitalist ilişkilerle birlikte daha çok sorgulanır olması, devletin faaliyet alanına yönelik yeniden yapılanma ihtiyacını da ortaya çıkarmıştır. Bu sürece geçişte devlet, yapısal olarak değişime uğrasa da ekonominin temel unsurlarından biri olmayı devam etmiştir. Öyle ki nasıl sermaye küreselleştirse devlet de onunla birlikte küreselleşmiş ve uluslararası kurumlarla işbirliği içerisinde çalışarak, küresel kapitalizmin bir parçası haline gelmiştir. Dolayısıyla artık devlet aygıtı, küresel aktörler ile hegemon devletlerin istekleri doğrultusunda, sermayenin yayılcı mantığına destek olacak şekilde tüm kolaylıkları sağlamak ve bunları ulusala dayatmak misyonuna sahip olmuştur. Söz konusu devlet yapılanmasına yönelik olarak Robert W. Cox, II. Dünya Savaşı sonrasında dünyanın ABD hegemonyası ile şekillenen iki farklı devlet formu etrafında şekillendiğini ifade etmiştir. Bunlar gelişmiş ülke ekonomilerini yöneten neo-liberal devlet ve geç gelişmiş çevre ülke ekonomilerini yöneten neo-merkantalist kalkınmacı devlet anlayışdır (Şimşek, 2016: 65, 67, 82). Burada her iki devletin de öncelikli amacı kalkınmak değil, küresel sisteme entegre olabilmektir. Bununla birlikte küresel sistem paradoksal bir durum yaratarak ulusların ve devletlerin önemlerini gittikçe azaltmıştır.

Neo-liberalizmin yükselişi, ulusal kalkınmacılık ve kamu yararı gibi klasik düşünce yapısını tamamen arka plana iten yeni bir politik yapı gündeme getirmiştir (Şimşek, 2016: 70). Batıda sanayileşme sürecinin belli bir olgunluğa erişmesinin ardından yaşanan hizmet sektöründeki yükseliş ‘sanayi ötesi’ toplum olmanın bir yansıması olarak ortaya çıkarken, çevre ülkelerde sanayileşme sürecinin askıya alındığı ve daha çok kısa dönemli sorunların ön plana çıktığı bir dönemin yansıması olarak ortaya çıkmıştır. Bu süreçte devletin küçültülmesi ve gündemin kısa dönemli sorunlar etrafında yoğunlaşması çevre ülkelerde özellikle sosyal politika anlayışının düşüşe geçmesi sonucunu doğurmuştur (Şenses, 2004: 15).

Mevcut sistem içinde ulus devletler Washington Uzlaşısı gereği esnekleşme ve yerleşme baskısı altında kalmıştır. Yani ulus-devlet otoritesinin hem yukarıya hem de aşağıya doğru devredilmesi söz konusudur. Özellikle 1980’li yıllardan sonra çevre ülkelerdeki kamu sektöründe gündeme gelen yapısal uyum programları, özelleştirme uygulamaları ve istikrar paketleri devleti yeniden yapılandıran önemli politik araçlar olarak kullanılmıştır. Söz konusu politikaların yönetilmesinde başat kurumlar olan IMF ve Dünya Bankası, daha önce sermaye birikimlerini devlet eliyle sürdüren ülkeleri uluslararası sermayenin çıkarlarına uygun şekilde yeniden yapılandırma yoluna yöneltmiştir. Bu ülkelerde yeni düzene uyum sağlayacak bir kurumsal yapı ortaya çıkarmaya çalışan uluslararası örgütler, ulus devletlerin kendi alanlarına ait yetkilerin küresel platforma taşınması ve yerel otoritelere devrini talep etmektedir. Söz konusu süreci analiz eden Paul Kennedy (1969: 169; aktaran Özen, 2009: 53-54) bu durumu şu ifadelerle açıklamaya çalışmıştır: “Bu global değişimlerden dolayı, ulus-devletin faydalı olup olmadığı vesilesiyle bahis konusu olmaktadır. Son birkaç yüzyılda siyasal ve uluslararası işlerin özerk baş aktörü durumunda olan ulus-devlet sadece kontrolü elden kaçırmış ve bütünlüğünü kaybetmiş görünmekle kalmayıp, yeni şartlara cevap vererek örgütlenme türleri arasında yanlış seçim olma özelliğini de korumaktadır. Bazı meseleler bakımından işleri verimli yapamayacak kadar büyük; diğer bazı sorunlarda ise çok küçük kalmaktadır. Sonuç itibarıyla hem yukarıya hem de aşağıya doğru otoritenin devredilmesi için yapılmakta olan baskılar bugünün ve yarının değişim kuvvetlerinin üstesinden daha iyi gelebilecek yapıların oluşturulmasını gündeme getirmektedir.”

Ortaya çıkan otorite devrinin meşruluğu bir önceki dönemde kamu sektöründe meydana gelen büyümenin ciddi oranda bütçe açıklarına neden olması ve bu yüzden devletin kaynak verimliliğini destekleyecek ölçüde tıpkı bir işletme gibi hareket etmesi gerektiği düşüncesine dayanmaktadır. Bununla birlikte bugün hala merkezi devlet geleneğine sahip çoğu ülkede küresel sermayenin ihtiyaçlarına cevap verebilecek düzenlemeleri yapmak çok da mümkün görünmemektedir. Özellikle devletin, merkezi olmasının yanı sıra, kurumsal yapısının yetersiz olduğu ülkelerde dayatılan bu politikaların sadece bir otorite boşluğuna neden olduğu görülmektedir.

Bu ülkeler için meydana gelen otorite boşluğu ise devlet dışı örgütlerin marjinal boyutlarda güç kazanması anlamını taşımaktadır.

Dünyanın en büyük piyasalarını oluşturan ABD, AB ve Japonya gibi ülkelerin dünyadaki toplam dış ticaret, üretim ve yatırımların çok büyük bir kısmını kendi ülkelerine çekmeleri ve küresel sermayeden sadece bu ülkelerin yararlanma imkânına sahip olması da çevre ülkelerdeki kurumsal yapılanmayı geciktirmektedir. Bu durum ise zaten borç krizi içinde olan ülkeleri giderek sürecin dışına iten diğer bir etken olarak karşımıza çıkmaktadır. Neo-liberal küreselleşmenin birçok ülkeyi kapsama alanı dışında bıraktığı ve bu ülkelerin ise dünya ekonomisiyle daha az bütünleşme olanağına sahip oldukları Dünya Bankası'nın kendi verilerince de doğrulanmaktadır (Şenses, 2004: 12). Özellikle sanayileşmiş ülke piyasalarıyla rekabet potansiyeline sahip olmayan ülkeler için sınırların esnetilerek pazarların tamamen dışa açılması, doğrudan yabancı sermayenin spekülâtif yatırımlara yönelmesi sonucunu doğurmakta ve bu durum ise gündeme gelen minimal devlet anlayışının kalkınma sürecindeki etkisinin daha çok sorgulanmasına neden olmaktadır. Aşağıdaki tablo Dünya Bankası verilerine göre 'Küresel Rekabetçilik Endeksi'nde kullanılan ana bileşenler içinde Türkiye'nin yerini göstermektedir.

**Tablo 3.3.** Küresel Rekabetçilik Endeksi

<b>KÜRESEL REKABETÇİLİK ENDEKSİ 4.0 BİLEŞENİ</b>	<b>141 ÜLKE ARASINDA TÜRKİYE'NİN SIRALAMASI (2019)</b>	<b>140 ÜLKE ARASINDA TÜRKİYE'NİN SIRALAMASI (2018)</b>
Kurumsal Yapılanma	71	71
Altyapı	49	50
Bilgi ve İletişim Teknolojileri	69	71
Makroekonomik Ortam	129	116
Sağlık	42	48
Beceriler	78	77
Mal Piyasası	78	76
İş Gücü Piyasası	109	111
Mali Sistem	68	65
Pazar Büyüklüğü	13	13
İş Dünyasının Dinamizmi	75	76
İnovasyon Kabiliyeti	49	47

**Kaynak:** (<https://gazetesu.sabanciuniv.edu>)

Dünya Bankasının hazırlamış olduğu son rapor, Türkiye'nin 2019 yılı itibariyle 141 ülke arasından (2018'de de olduğu gibi) 61. sırada yerini koruduğunu

ortaya koymuştur. Türkiye, 12 bileşenin 11'inde Avrupa ve Kuzey Amerika ortalamasının gerisinde yer almaktadır. İleri olduğu bileşen ise yukarıdaki tabloda 13'inci sırada olduğu pazar büyüklüğü bileşenidir(<https://gazetesu.sabanciuniv.edu>, 2020).

Batı kapitalizminin haksız rekabete dayalı bu küresel gücü Batılı toplumlar için dahi, dünya genelindeki dengesiz büyüme oranları nedeniyle, toplumsal refahı sağlamakta yetersiz kalmış ve en nihayetinde 1990'lı yıllardan sonra minimal devlet yerine yönetişimci ya da düzenleyici devlet gibi kavramlarla anılan modellerin gündeme gelmesinde etkili olmuştur. Nitekim Batı kapitalizminin küresel yükünü kaldıramayan çoğu çevre ülkede yaşanan krizler sadece çevre ülkeler için değil, merkez ülkeler için de birer tehdit haline gelmeye başlamıştır. Türkiye'de de 1994, 1999 ve 2001 yıllarında yaşanan ekonomik krizler artan borç yüküne rağmen yükselen finansal serbestleşmenin sonucu olarak görülebilir (Civelekoğlu, 2015: 45). Tüm dünyada buna benzer krizler yaşanırken, Anglo-Amerikan kapitalist düzen ve felsefesini temsil eden devlette minimal anlayış değişmeye ve bu kez serbest piyasayı destekleyen yeni kurumsallaşmayla şekil almaya başlamıştır. Washington Uzlaşısının sonu olarak tabir edilen bu yeni dönem ile devlete ekonomik boyutta daha kapsamlı bir rol atfedilmiş, devletin kurumsal kapasitesinin geliştirilmesinin gerekliliği ve yöntemi üzerinde durulmuştur. Çünkü minimal devlet anlayışının kurumsal kapasitesi düşük olan ülkelerdeki yıkıcı etkisinin, piyasa gelişimini de sekteye uğrattığı görülmüştür. Bu nedenle özellikle çevre ülkelerde ortaya çıkan piyasa başarısızlıklarında devlet müdahalesi kısmen daha kabul edilir bir hale gelmiştir (Zafir, 2009: 74-75).

Türkiye'de 1999 yılı itibariyle kurulmaya başlayan Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu, Kamu İhale Kurumu, Rekabet Kurumu, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu gibi düzenleyici kurullar ile bu kurulların 2001 yılı krizinden sonra "siyasetin değil piyasanın disiplini" içinde faaliyet gösterilebilmelerine olanak sağlayan koşullar Post-Washington Uzlaşısı'nın yarattığı politik süreç ile ilişkilendirilebilir. Nitekim piyasaların denetlenmesine yönelik kurulan düzenleyici kurulların etkinleştirilmesi özellikle siyaset-ekonomi

ayrılığının fiili bir göstergesidir. Bu yeni süreçte devletin, bu sefer piyasa lehine tekrar işlevsel hale getirilerek inşa edilmesi amaçlanmıştır (Civelekoğlu, 2015: 46).

Böylece Türkiye’de 2000’li yılların başlarında hız kazanan devlette ikinci kuşak reformların uygulanmasına yönelik politik süreç, konjonktürel koşullara uyum ve rekabet gücünün arttırılması gibi gerekçeler öne sürülerek meşrulaştırılmıştır. Bu süreçte yapılan en önemli düzenleme, düzenleyici kurulların da bağımsızlıklarını güvence altına alan 2003 yılındaki ‘5018 sayılı ‘Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’dur. ‘Ekonomiyi siyasetten koruma’ sloganı doğrultusunda kendine yer bulan bu kurullar, toplumsal düzeyde ise siyasetçilerin sebep olduğu yolsuzluklarla mücadelede için tarafsız bir yapının gerekliliği üzerinden savunulmuştur. Düzenleyici kurulların hükümetten idari işlem ve denetleme yetkisini, parlamentodan ise düzenleme yetkisini alıp, ne hükümete ne de parlamentoya karşı sorumlu tutulmamaları siyasal alanın daraltılmasında etkili olmuştur (Bayramoğlu, 2005: 388, 396). Siyasal alan üzerindeki geniş yetkilerine rağmen aldıkları yetkilerin sorumluluğunun siyasetçilere ait olması ve bu kurulların neredeyse kendilerine ait ayrı bir iktidar alanı yaratmaları ise bir süre sonra siyasiler arasında rahatsızlık konusu oluşturmuştur. Bu nedenle düzenleyici kurullar 2005 yılında getirilen ilk düzenleme ile mali özerklik alanı açısından sınırlandırılmış ve Sayıştay denetimine tabi tutulmuşlardır. 2011 yılında çıkarılan 643 sayılı KHK ile ise sekiz düzenleyici kurul ilgili bakanlıklara bağlanmışlardır. Sonuç olarak ekonomiyi siyasetten ayırma söylemi doğrultusunda oluşturulan bu kurullar uygulamada tekrar siyasete bağımlı hale getirilmişlerdir (Civelekoğlu, 2015: 49-50).

### **3.3.2. Türk Kamu Yönetimine YKİ Yaklaşımının Transferi**

1980’li yıllardan sonra Avrupa’da tasavvur edilip öteki ülkelere ithal edilen klasik kuramların başarısızlıkları artık daha görünür hale gelmiştir. Bu süreçte sosyalizmin çözülüşü de dünyanın iki farklı kutba ayrılarak sürdürdüğü düzenin bir anda ortadan kalkmasına ve küresel parçalanmanın toplumun dinamik bir yapısı haline gelmesine neden olmuştur. Bu parçalanma artık homojen olan bir dünya düzeninden bahsetmektense, farklılıklara dayalı düzensizlikten bahsetmeyi daha cazip kılmıştır. Esasında var olan şey ise kültürel sınırların ortadan kalkması değil, yeniden biçimlenmesi demektir. İşlerin kontrolden çıktığı algısı eşliğinde bu

dönemde canlanan yeni akımlar –posmodernite ve küreselleşme gibi- dünyanın belirsizliğe giden bu kaotik yapısının herhangi bir kontrol merkezinin bulunmamasından kaynaklı olduğu algısını yaratmıştır (Dirlik, 2009: 92-101). Bu yeni durumda, kurumsallaşma için gerekli olan düşünce yapısı ise ulusalcılıktan çok küreselcilik ile kendisine yer bulmuştur.

Postmodern dönemde uluslar eski kurumsal kimliklerinden sıyrılarak hayali birer cemaat olarak nitelendirilmişlerdir. Buna göre, toplumsal alanın heterojenliği onu bütünleştirilemez kılmaktadır. Bu nedenle de etnik ve dinsel kimliklere dayalı bir cemaatsellik anlayışı öngörülmektedir. Modernleşmeye karşıt bu toplumsal öngörü, ulusalcılık anlayışına yaslanan devlet yapısını da aşındırmış bulunmaktadır. Esnek ekonomiler, esnek toplum ve esnek bireyden sonra söz konusu akışkanlık devlet yönetimine de yansımış, otorite hem ulus altı hem de ulus üstü aktörlerle paylaşılmıştır. Bununla birlikte söz konusu esneklik bu sefer devletler üzerindeki denetim ve kontrolün daha çok artmasına neden olmuştur. Dünyanın Batı dışında kalan toplumları için bu kontrol mekanizması, daha çok küresel piyasalarla bütünleşme aşamasında gerçekleştirilen yapısal reformlar ile sağlanmıştır.

Reformların, modern dönemde olduğu gibi postmodern dönemde de yukarıdan aşağı yönetilen değişiklik talepleri şeklinde gerçekleştiği söylenebilir. Küresel çapta vuku bulan değişimler tekrar merkez ülkelerde başlamış, hemen ardından daha kapsamlı taleplerle öteki ülkelere dikte edilmiştir. Bu bağlamda süregelen merkez-çevre arasındaki bağımlılık ilişkisi, yaratılan yeni düzen çerçevesinde de sürdürülmektedir. Merkez YKİ yaklaşımı doğrultusunda kamu yönetimini tekrar yapılandırırken çevresini de bu yönde değişime zorlamıştır (Avaner, 2009: 15). Her ülkede uygulanabilir birer reçete özelliği gösteren genel geçer ilkeleriyle YKİ yaklaşımı, farklı ülkelerde farklı isimlerle tanımlanmış ve uygulanmış olsa da temel felsefesi hep aynı kalmıştır: ‘Özel sektör yönetim tekniklerinin kamu yönetimine aktarılması’. Devletin müdahale yetkilerinin minimal devlet anlayışı çerçevesinde sınırlandırılması öngören bu yeni sistemde özellikle bürokratik yapılar hedef alınmıştır. Devlet ve kamu yönetimi alanında yaşanan bu kırılma süreci, aslında birikim modelinin gelişmiş ülkelerde tıkanması neticesinde oluşan kriz ile gerçekleşmiş ve sistemin yeniden üretilmesi gereksinimi

doğrultusunda şekillenmiştir. Sistemin yeniden üretilmesine ise neo-liberal ideoloji kaynaklık etmiştir.

Modern devlet yapılanmasına ve bürokratik sisteme karşı esnek bir yönetim anlayışı ile meydan okuyan neo-liberal ideoloji, yeni bir dönemin yönetim anlayışına da meşruluk sağlamıştır. Washington Konsensüsü ile ilan edilen bu yönetim anlayışı, piyasalara tam bir serbestlik tanıyarak ekonomik sisteme müdahaleye yönelik tüm araçlardan vazgeçilmesini öngörmüştür. Söz konusu dönemde uygulamaya konulan reformlar ile Batılı ülkeler Keynesci ekonomik politikalar ve onu uygulayan kurumlardan vazgeçerken, öteki ülkelere ulusal kalkınma politikalarından vazgeçmelerini ve kamu yönetimini YKİ anlayışı çerçevesinde yeniden yapılandırmalarını dikte etmişlerdir (Güzelsarı, 2004: 3).

Bu dönemde diğer birçok ülkede olduğu gibi Türkiye’de de kalkınma sürecinin devlet eliyle değil, piyasalar aracılığıyla sağlanabileceği düşüncesi ağırlık kazanmaya başlamıştır. IMF ve Dünya Bankası destekli politikalar eşliğinde özelleştirme, yerelleştirme ve serbestleştirme gibi minimal devlet anlayışını destekleyen uygulamalara yer verilmiştir. Bu süreçte uluslararası kuruluşlar aşırı genişleyen devlet faaliyetlerinin yarattığı kamu açıklarına yönelik alınması gereken tedbirleri, sermaye akışının arttırılmasına yönelik olarak da önceliklendirmişlerdir. Bunun gerçekleştirilmesi için ise postmodernizmin dünya genelinde yaydığı kültürel alt yapıdan yararlanmışlardır. Bu kültürel altyapı, yaşanmakta olan değişimin en önemli dayanağı olmuştur. Batı dışı toplumlarda tüketim alışkanlığının kazandırılması, esneklik anlayışı ve her alanda öngörülen parçalanmış yapı kamu yönetimini yapısal uyarlayan temel politikaların alt yapısını oluşturmuştur. Örneğin kamu yönetiminde hizmetlerin tek elden yürütülmeyip özelleştirme, özerkleştirme ve yerelleştirme gibi parçalara ayrılmasının söz konusu kültürle doğru orantılı olduğu kabul edilmektedir (Ağca ve Özcan 2010: 3-4).

Türkiye’de 1980’li yıllardan sonra gerçekleştirilen reformları üç dönemde ele almak mümkündür. Bunlar: 1980-1985 arası kamuda yasal-yapısal serbestleşme dönemi, 1986-2001 arası KİT’lerin özelleştirilmesi dönemi ve son olarak ise 2002’den sonra merkezi yönetim ile yerel yönetimlerde yeniden yapılanma dönemidir. Aşağıdaki tablo bu dönemselleştirmeyi genel hatlarıyla ele almaktadır:

**Tablo 3.4.** Türkiye’de 1980’li Yıllardan Sonra Uygulanan Reform Aşamaları

<b>Reformların Aşamaları</b>	
Birinci Aşama (1980-1985)	Kamu yönetiminde yasal ve yapısal serbestleşme, sübvansiyonların kaldırılması ve tasarruf önlemleri
İkinci Aşama (1986-2001)	KİT’lerin özelleştirilmesi, kamusal hizmetlerde etkinlik ve verimlilik politikaları ve düzenleyici kurulların oluşturulması
Üçüncü Aşama (2002 ve sonrası)	Kamu hizmetlerinde vatandaş odaklılık, hesap verebilirlik, katılım, yerinden yönetim, saydamlık ve performans esaslı yönetim, sivil toplumun güçlendirilmesi, sivil yönetimin etkinliği ve sivil otoritenin ordu üzerindeki hâkimiyeti, (askeri savunma harcamalar üzerinde sivil denetimin etkinliği), bütçe ve mali denetim alanında şeffaflık, kamu mali yönetiminde performans esaslı yönetime geçiş, yönetimde saydamlık ve bilgi edinmeye yönelik yasal düzenlemeler, kamu yönetimi üzerinde etik denetimi ve yasal düzenlemeler, kamu yönetimi reform paketi

**Kaynak:** Eryılmaz, (<https://slideplayer.biz.tr/>).

Türkiye’de kamu yönetimini yeniden yapılandırma süreci esas olarak 24 Ocak 1980 kararlarının alınmasıyla başlamıştır. Birçok az gelişmiş ülkede olduğu gibi Türkiye’de de yapısal uyarılama kredileri ile kamu yönetimini kökten değiştirecek reform sürecine girilmiş; ithalatın önündeki engelleri kaldırmak, ihracatı teşvik etmek ve ekonomiyi küresel piyasalara entegre etmek ilk aşamada belirlenen hedefler arasında yer almıştır. Asıl özelleştirme politikaları ise ikinci aşama olan 1986 yılından sonra başladığı görülmektedir. 1984 yılında 24 Ocak kararlarının mimarı olarak bilinen Turgut Özal’ın tek başına iktidara geçmesi özelleştirme politikalarının ilerleyebilmesi için tesadüfi bir gelişme değildir. Özal iktidarının ideolojik açıdan da yakın olduğu ekonomide devlet müdahalesinin minimuma indirilmesi politikası Dünya Bankası ve diğer kredi sağlayan kuruluşların öncelikleri arasında yer almıştır (Kutlu, 2012: 207-208). Kamu yönetiminde katılım, saydamlık, hesap verebilirlik, vatandaş odaklılık gibi yönetim unsurları ise ancak 2002 yılı sonrasında reform sürecine dâhil edilebilmiştir.

Bu çalışmada 1980’li yıllarda başlayıp günümüze kadar devam eden kamu yönetimi reform sürecini bir önceki dönemden ayırt etmek üzere ‘yeniden yapılanma dönemi’ kavramının kullanılması uygun görülmüştür. Bu kavram Türk kamu yönetiminde, özellikle 2003 yılı sonrasında hız kazanan yasal düzenlemelerle birlikte daha sık kullanılır olmuştur. Bununla birlikte 1980’li yıllardan sonra Türk Kamu

Yönetimi'ndeki değişimin teorik arka planını yani değişimin niteliğini ve yönünü ifade etmesi açısından kavramın çalışma konusuna kullanışlı bir içerik oluşturabileceği düşünülmüştür. Nitekim yeniden yapılanma özetle; bir ülkedeki siyasi, sosyal ve iktisadi yapıyı etkileyen ve olması istenilen doğrultuda yapısal gerçekliği formülize eden hâkim paradigmanın etkisiyle nitelik ve yönü belirli fakat uygulamaya yönelik değerlerin geliştirilmesi noktasında ise açık uçlu şekilde klasik kamu yönetimini düşünsel, yapısal ve işlevsel boyutlarıyla dönüştürme çabalarının bütününe kapsamaktadır (Eryiğit ve Yörükoğlu, 2011).

Yeniden yapılanma döneminde, diğer çevre ülkelerde olduğu gibi, Türkiye'de de YKİ yaklaşımıyla gündeme gelen, fakat Batılı ülkelerde uygulanan pratiklerle doğrudan ilişkili olmayan kamusal reformlardan da söz etmek gerekmektedir. Bunlar arasında özellikle kapasite geliştirme, siyasi desantralizasyon/yetki devri ve yolsuzluğun önlenmesi yer almaktadır. Kapasite geliştirme çevre ülkelerde sıklıkla kullanılan bir terimdir. Bir anlamda uygulanan tüm idari reformların söz konusu ülkelerde kapasite geliştirme ile ilişkili olduğu söylenebilir. YKİ yaklaşımının uygulanabilirliği de büyük ölçüde kurumsal kapasiteye bağlıdır. Topluma devredilen kamusal hizmetlerin ve piyasaların sağlıklı işleyişi, sağlanan kurumsal destekle doğru orantılıdır. Bununla birlikte çevre ülkelerde mevcut kurumların yanı sıra yeni kurulanların dahi yeterli bir kapasiteye sahip olmadıkları görülmektedir. Bu durum ise kamu sektörünün siyasal etkilere daha yatkın olması için bir etkidir (Polidano, 1999: 15-17). Nitekim yapılan yönetsel reformların üstü kapalı şekilde siyasal hedeflere sahip oldukları ve yönetimin siyasal yapıyla uyumlu bir hale getirilmesi önceliğini taşıdıkları söylenebilir. Her ne kadar YKİ yaklaşımı modern dönemde klasik kamu yönetimi ile hukuksal bir ussallık sağlanmasına yönelik ilkeselleştirilen yönetim-siyaset ayrımını, ekonomik-işletmecî bir ussallıkla tekrar ilkeselleştirse de, özellikle çevre ülkelerde alanın temelindeki siyasi yapının baskınlığını gözden kaçırmış bulunmaktadır. Yönetimin siyasal ortamdan soyutlanması, tarafsızlaştırılması ve yeniden düzenlenmesini hedefleri doğrultusunda, kamu örgütlerini hem yapısal hem de işlevsel açıdan ekonomik bir çerçeveye oturtan söz konusu ilke, bu nedenle çoğu ülkede pratiğe aktarılamamıştır (Güzelsarı, 2004: 5).

Yine siyasi desantralizasyon yani yerelleşme de çevre ülkelerin, 1980’li yıllar sonrası uygulamaya koydukları temel reformlardan birisini oluşturmaktadır. Aslında YKİ teorisyenleri için yerelleşme, kamu kurum ve kuruluşlarındaki yöneticilere daha fazla yönetsel otorite ve sorumluluk verilmesi (yönetsel yerelleşme) ile eş anlamlı kullanılmaktadır. Buna rağmen birçok ülke –ki buna Türkiye’de dâhil- yerelleşmeyi politik gücün yönetimdeki daha alt düzeylere ve genellikle de seçilmiş yerel güçlere devredilmesi (siyasal yerelleşme) şeklinde uygulamaktadır. Bu konuda çevre ülkeler merkezi yönetim kadar yerel yönetimlerin de YKİ programları çerçevesinde otoritesini azaltmaya yönelmektedir. Çünkü siyasal yerelleşme olgusu yerel yönetimlere daha fazla kaynak aktarımına ve yolsuzluk gibi olumsuz gelişmelerin burada da yaygınlaşmasına neden olmaktadır (Özer, 2012: 323).

Bu ve buna benzer koşulların tezahürü olan yolsuzluk sorununa karşı alınan önlem paketleri de çevre ülkelerde uygulanan ve doğrudan YKİ yaklaşımıyla bağlantılı olmayan reformlar arasında sayılabilir. Kamusal şikâyetlerin değerlendirilmesi ve soruşturulmasına yönelik yetkilendirilmiş yolsuzlukla mücadele komisyonları, söz konusu reform girişimlerinden en önemlisini oluşturmaktadır. Bununla birlikte kurumsal kapasite yetersizliği bu hususta da etkisini göstermekte ve söz konusu komisyonların bağımsız şekilde soruşturma yetkilerini kullanmaları önünde bir engel teşkil etmektedir. Bu tür kurumlara karşı oluşan genel kanı, hükümetlerin yolsuzlukla mücadele konusunda samimi olmayan bir sis perdesi oluşturdukları yönündedir (Polidano, 1999: 18).

YKİ yaklaşımının uygulanmasında ülkeler arasında görülen bu farklılık yerel deneyimlerin, reform girişimlerinin sonuçlarını belirlemedeki rolünü de ortaya çıkarmaktadır. Nitekim yukarıda da görüldüğü gibi ülke koşullarındaki farklılık, reform sürecinde birbirinden farklı bir dizi girişimde bulunulmasını da beraberinde getirmektedir. Bu aşamada ise tüm ülkelerin benimsemeleri gereken standart ve evrensel içerikli bir kamu yönetimi modeli geliştirmenin, hemen hemen imkânsız olduğu yönündeki görüşler daha çok ön plana çıkmaktadır (Polidano, 1999: 5).

YKİ’nin kamu yönetimine hâkim bir anlayış olarak küresel ölçekteki gelişiminin, çevre ülkelerdeki yansımasıyla büyük ölçüde zayıfladığı söylenebilir. YKİ yaklaşımının yönetsel ve teknik içerikli ilkeleri, siyasallaşmış kamu sektörüne

sahip ülkelerde tam kapasiteyle uygulanamamıştır (Brinkerhoff ve Brinkerhoff, 2015: 222). Türkiye örneğinde de görüldüğü gibi YKİ reformları, kamu sektöründe yüksek verimlilik ve etkinlik elde etme beklentisi ile gerçekleştirilmiş olsa da uygulama sürecinde karşılaşılan çeşitli zorluklar, reformlarla ancak kısmi bir başarı sağlanmasına neden olmuştur. Nitekim kamu sektörü borçlanma, yoksulluk, yolsuzluk ve istikrarsızlık gibi birçok sorun ile karşı karşıya bulunmaktadır. Bununla birlikte ülkede reformların sağlıklı işlemlerini sağlayacak idari kapasitenin zayıf olması, mülkiyet hakları hususunda yeterli bilincin sağlanamamış olması, yönetimin aşırı bürokratik ve hiyerarşik bir şekilde örgütlenmesi de reform sürecini zora sokan diğer nedenler arasında sayılmaktadır. Bu koşullar özel sektör yönetim tekniklerinin kamu sektörüne aktarılmasına dayalı bir reform reçetesinin ne kadar başarı sağlayacağı hususundaki tartışmaları gündeme getirmiştir. Özellikle Dünya Bankası, Türkiye'nin de dâhil olduğu birçok ülkede ekonomik göstergelerin iyileştirilmesine yönelik uygulanabilir yönetsel reformlar üzerinde bir dizi çalışma yapmıştır. Yapılan çalışmalar ise dış kaynaklı modellerin uygulanmadan önce yerel bağlamın göz önünde bulundurulması gerektiği fikrini güçlendirmiştir (Rubakula, 2014: 1, 3).

YKİ reformlarının ise çevre ülkelere aktarılış biçimiyle modern/pozitivist paradigma çizgisinde yer aldığını ifade etmek mümkündür. Yerel koşulların belirleyiciliğinin göz ardı edilmesi, bu savı daha çok güçlendirmiş bulunmaktadır. Çevre ülkelerde YKİ yaklaşımı her ne kadar tüm unsurlarıyla uygulanamamış olsa da, reformların genel olarak doğrudan aktarılması, düşünsel alt yapısının da evrenselcilik çizgisinden ayrı düşünülmemeyeceği tartışmasına olanak sağlamıştır. Bu yöntem ülke koşullarıyla uyumsuz bir yeniden yapılanma süreci yaratmış ve birçok yönden kamu sektöründe başarısızlıkları beraberinde getirmiştir (Ertaş ve Sevinç, 2014: 46). Örneğin YKİ yaklaşımının kamu sektöründe ortaya çıkan özellikle etik suistimaller ile yolsuzluk gibi sorunların artış göstermesinde etkili olduğu ifade edilmektedir (Polidano, 1999: 10-11). Nitekim kamu yönetiminde sabit maaş, usul kuralları, kadro sürekliliği, yönetim kademelerinin gücündeki kısıtlamalar gibi klasik unsurların ortadan kaldırılması çoğunlukla bu sorunlara elverişli bir zemin oluşturmaktadır (Hughes, 2014: 545) .

Ayrıca yeniden yapılanma döneminde uygulanan politikaların sosyal yapı üzerindeki etkileri de oldukça yıkıcı olmuştur. Reel ücret seviyesinin düşük olması; sübvansiyonların kaldırılması; sağlık, eğitim gibi alanlarda kullanıcı fiyatlarının getirilmesi gibi uygulamalar özellikle toplumsal eşitsizliği artıran nedenler arasında sayılabilir (Özşuca, 2003: 6). Önceden kamu sektörü hizmetlerinin eşit şekilde tüm vatandaşlara sunulması esasken; söz konusu politikalar gereği özelleştirilen hizmetlerden sadece bedelini ödeyenler yararlanabilmekte ve böylece birer müşteri olarak görülen vatandaşların tatmini ön plana çıkmaktadır. Bu yaklaşım tarzı ise kamu hizmetlerinin tüketiciler üzerinde odaklanarak diğer vergi ödeyen vatandaşların hizmet alanının dışında bırakılmasına neden olmaktadır (Özer, 2012: 420). Ayrıca teknolojik açıdan yaşanan gelişmeler de birçok meslek dalını yok ederek söz konusu eşitsizlikte büyük rol oynamıştır. Esnek emek piyasalarıyla birlikte çalışma hayatını da kuralsızlaştıran politikalar, var olan sosyal dokuya zarar vererek toplumun büyük bir kesiminde umutların giderek azalmasına yol açmış ve böylece hem sosyal hem de siyasi istikrarı büyük ölçüde tehlikeye sokmuştur (Özşuca, 2003: 6-7).

### **3.3.3. Türk Kamu Yönetimine Yönetişim Yaklaşımının Transferi**

YKİ reformlarının Türkiye gibi çevre ülkelerdeki başarısızlığı 1990'lı yıllarda yeni arayışların ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. Reformlara getirilen eleştiriler ise temelde giderek küçültülen devletin aynı zamanda gücünün de azaltıldığı doğrultusunda şekillenmiştir. Düzensizlik ve kırılmanın iyice belirginleştiği bu yıllarda, Asya'da ortaya çıkan kriz dönemi Dünya Bankası ile IMF'yi harekete geçirmiş ve 'İkinci Kuşak Yapısal Reform' temalı bir konferans düzenlenmiştir. Bu konferansta 'Post-Washington Konsensüsü' olarak da anılan ikinci kuşak reformlarının ana hatları belirlenmiştir. Reformlar tekrar piyasa için kurumlar inşa etmekle birlikte, önceki dönemde dışlanmış olan devleti ise sürece tekrar dâhil etmiştir (Soydan: 2004: 19). Fakat bu dâhil ediş klasiklere özgü devlet modelinde olduğu gibi piyasayı dışlayıcı değil, piyasayı yönlendirici ve düzenleyici devlet modeline uygun şekildedir. Dolayısıyla 1990'lı yıllar sonrasında revize edilen reformların ülkelere yeniden neo-liberal politikalarla uyumlu bir yön tayin etmiş olduğu söylenebilir.

Buna göre önceleri devlete minimal rol biçmenin ekonomik kalkınma için tek gerekli yöntem olduğu söylemi altında şekillenen neo-liberal yaklaşım, çevre ülkelere bu sefer farklı bir söylem altında yönetim modeliyle aktarılmıştır. Yönetişim modeli 1997 yılında Dünya Bankası'nın "etkin bir devletin piyasaların canlanmasının önünü açan ve insanların daha sağlıklı ve mutlu bir yaşam sürmesine imkân veren mal ve hizmetin –ve de kural ve kurumların- sağlanması için şart" olduğunu ileri süren açıklamalarıyla yaygınlaştırılmıştır. Bu doğrultuda piyasaların etkin çalışması için öncelikle iyi bir yönetim ve devletin varlığı gerekliliğinden hareket edilmiştir (Hughes, 2014: 532-534).

Yönetişim modeli, kamuda verimliliğin artırılmasına yönelik rekabeti ve piyasaları destekleyecek devlet girişimciliğini savunmaktadır. Sermaye birikimi yetersiz ülkeler için bir alternatif olarak sunulan bu reçete, kalkınma arayışına da yeni bir alternatiftir. Bu bağlamda yönetim modelini benimsemek, çevre ülkelerde devlet aracılığıyla girişimci bir kültürün yaratılması ve serbest piyasanın kurumsallaşmasına hizmet etmiş olduğu ifade edilebilir. Böylece YKİ yaklaşımıyla piyasalara uyum sağlayamayan ülkelerin alternatif yöntemlerle (örneğin özelleştirme uygulamalarının yetersiz kaldığı noktada kamuda girişimci kültürün yaratılmasıyla) küresel düzene eklemlenmeleri sağlanmaya çalışılmıştır (Güzelsarı, 2003: 27).

Dünya Bankası, yönetim kavramının içini doldururken en çok şeffaflık, katılım, hesap verebilirlik gibi 'demokratik' yönetim unsurlarını sürece dâhil etmeye yönelmiştir. Söz konusu unsurlar her ne kadar açık toplum olmanın ön koşulu olarak nitelendirilseler de, karar alma süreçlerine diğer aktörlerin de dâhil edilmesini kolaylaştıran yeni bir müdahale aracı olarak kullanıldıkları ifade edilebilir. Bu sürece özellikle çevre ülkelerde devlet faaliyetlerini devralabilecek şirketleşmiş yapıların bulunmaması ve devletin de bunları denetleyebilecek kapasiteye sahip olmaması etki etmiştir. Nitekim devlet gücünün azaltılması ile baş gösteren düzensizlik ve istikrarsızlıklar bir süre sonra küresel sermaye aleyhine bir durum yaratmıştır. Buna koşut olarak devletin faaliyet alanı da YKİ reformlarıyla istenilenin aksine giderek genişlemiştir. Yönetişim yaklaşımıyla devletin düzenleyici faaliyetleri, söz konusu ülkelerin mevcut koşulları çerçevesinde tekrar ön plana çıkarılsa da bu düzenlemenin sadece uluslararası kuruluşlarca tayin edildiği şekilde gerçekleştirilebilmesi

sağlanmıştır (Zabcı, 2002: 153-159). Böylece çevre ülkelerin hem neo-liberal politikalar hem de iyi yönetilebilirlik hususunda daha verimli olmaları noktasında önlemler alınmaya çalışılmıştır (Tortop vd., 2010: 339). Çevre ülkelerde bu modelin uygulanışı, etkisi artan uluslararası örgütlerin ulusal yönetim düzeylerine eskisinden daha çok katılımı ile gerçekleşmiştir. Bu doğrultuda model, ulusal iktidarların mevcut gücünün sınırlılıklarına ve hükümet dışı aktörlerin rolüne yapılan vurgu ile örgütler arasındaki iktidar-güç bağımlılığı doğrultusunda şekillenmiştir (Tortop vd., 2010: 341-342).

Türkiye’de yeni devlet ve kamu yönetimi felsefesine yasal zemin ve yönetsel araçlar bütüncül bir şekilde ilk kez 2003 yılında ‘Kamu Yönetimi Temel Kanun’ (KYTK) tasarısında ele alınmıştır. KYTK piyasa ilkeleriyle uyumlu devlet-kamu yönetimi modelini öncelerken, güçlü ve geniş bürokratik yapılanmadan yarı otonom ve yönetişimci yapılanmaya doğru geçişi desteklemektedir (Özer, 2005: 230). İktisadi faktörlerin söz konusu değişimler için önemine değinilen tasarıda, aynı zamanda ekonomik açıdan liberalizasyonun siyasal ve yönetsel liberalizasyonu da gerektirdiğine vurgu yapılmaktadır. Bilgi toplumuna yapılan atıfla ise devletin nasıl bir pozisyon alacağına işaret edilmiş; kısacası idare etme anlayışından yönetişime, katı yapılardan esnek organizasyonlara, tek taraflı belirleyicilikten çok yönlü katılıma, gündelik sorunlarla boğuşmaktan stratejik yönetimegeçiş hususları üzerinde yoğunlaşmış bulunmaktadır (T.C. Başbakanlık, 2003: 122-123).

Türk kamu yönetiminde önemli dönüşümlerin bir sembolü haline gelen bu tasarı, her ne kadar yasalaşmasa da ilerleyen süreçte gerçekleştirilen reformlara yasal bir zemin teşkil etmiştir. Örneğin şeffaflık ve hesap verebilirlik altında 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanunu, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu çıkarılmıştır. Yerel yönetimleri de kapsayacak şekilde, 5393 sayılı Belediyeler Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu, 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir (Aydemir, 2013; aktaran Cebeci, 2013: 188-189).

Söz konusu yasal düzenlemeler arasında 5018 sayılı kanunun yeni kurumsal yapılanmanın düşünsel açıdan mantığını anlamak açısından önemli bir yere sahip olduğunu söylemek gerekmektedir. Nitekim kanun kapsamında kamu kurumlarına getirilen stratejik plan hazırlama zorunluluğu ile kamu kaynaklarının kullanımına dair genel esaslardaki düzenlemeler sermaye karşısında devlet ve kamu kurumlarının nasıl bir rol üstleneceğinin belirlenmesini sağlamıştır. Kanun stratejik planı “kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımını içeren plan” şeklinde tanımlamıştır (5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu). Söz konusu tanımlamaya göre stratejik planlar kamu kurumlarının uygulayacakları politikaların daha öngörülebilir kılınmasını sağlamaktadır. Böylece uluslararası sermaye de daha kolay ve risksiz bir ortamda birikim sürecini gerçekleştirebilmektedir. Yani hızlı değişimin ardından gelen risk ve belirsizlikler sermaye açısından en aza indirgenmiş olmaktadır. Stratejik planlarda kamu kurumları yapacakları harcamaları, harcama kalemleriyle birlikte belirtmek zorundadır. Bu şekilde harcama kaynağı ve gerçekleştirilecek faaliyetler tıpkı bir sözleşme gibi tek taraflı olarak beyan edilmektedir. Bununla birlikte stratejik planların kamu kurumlarının paydaş talepleri doğrultusunda hareket etmeleri doğrultusunda da yönetim yaklaşımına katkı sağladığını söylemek mümkündür. Nitekim planların iç ve dış müşteri tatmini doğrultusunda katılımcı bir anlayışla hazırlanması öngörülmektedir. Böylece kamu kurumlarının faaliyetlerine yönelik tüm süreçlerde paydaş katılımının sağlanması hedeflenmektedir (Cebeci, 2013: 190-191).

Yönetişim yaklaşımının transferinde Dünya Bankası'nın devletin düzenleme, denetleme ve gözetim işlevlerini yerine getirmesi için kurulan Bağımsız Düzenleyici Kurullar (BDK) da yarı özerk işleyiş yapısıyla mevcut düzen açısından önemli bir yönetsel araç olarak karşımıza çıkmaktadır. Özerk yapısına 5018 sayılı kanunla kavuşan BDK'lar ekonomik aktörlere eşit mesafede durma misyonuyla düzenleyici devlet anlayışının yapı taşları haline gelmiş ve ilgili oldukları alanlarda düzenleme yapmak ve bu düzenlemelerin uygulanmasını denetlemekle görevlendirilmişlerdir (TÜSİAD, 2002: 20). Klasik devlet bürokrasinin, sorunları çözme noktasında yeterli

teknik bilgiye sahip olmadığı gerekçesiyle verilen bu görev, yönetim modelinin ‘yürütmeye hükümet dışı aktörlerin de katılımının sağlanması’ yönündeki unsuruyla örtüşmektedir. Yapısı itibarıyla, devlet içinde yeni bir siyasal iktidar alanı oluşturan bu kurumları, yönetim yaklaşımına özgü temel aktörler olarak nitelendirebiliriz (Bayramoğlu, 2005: 272).

Yerel yönetimler konusunda gerçekleştirilen düzenlemelerin de KYTK tasarısının öngördüğü unsurlar çerçevesinde ve yönetim mantığıyla şekillenmiş olduğunu söylemek mümkündür. Tasarıda merkezi yönetimin ağır vesayet usulleri üzerinde durularak Türkiye’nin de taraf olduğu ‘Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’na uygun bir şekilde yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması gerekliliğine işaret edilmiştir. Yerel yönetimlerin görev ve yetkilerinin tek tek sayılması yerine ise merkezi idarenin görev ve yetkilerinin belirlenmesi, geriye kalanların ise yerel yönetimlere devredilmesine yönelik bir anlayışla hareket edilmesini salık vermektedir. Dolayısıyla yerel yönetimlerin görev ve yetkilerinin arttırılarak her yönden inisiyatif kullanma ve operasyonel esnekliğe sahip olmaları amaçlanmıştır (Kandeğer, 2017: 847-848). Tasarı doğrultusunda çıkarılan yerel yönetimlere yönelik yasalarda da bu mantığın izlendiği görülebilir.

Yönetim yaklaşımının Türk kamu yönetimine entegrasyonunda 16 Nisan 2017 yılındaki referandum ile geçilen ‘Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin’de büyük etkisi olmuştur. 2018 yılındaki Cumhurbaşkanlığı seçimleriyle uygulanmaya başlanılan bu sisteme yönelik düzenlemeler 2017 yılındaki Anayasa değişikliği, 703 sayılı KHK ve özellikle ‘1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’ ile gerçekleştiği görülmektedir (Turan, 2018: 60). Sistem değişikliğinin ardından, yeni bir örgütlenme modelini gündeme getiren söz konusu düzenlemeler Cumhurbaşkanlığı teşkilatını aşağıdaki tabloda gösterildiği gibi yeniden şekillendirmiştir.

**Tablo 3.5.** Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı

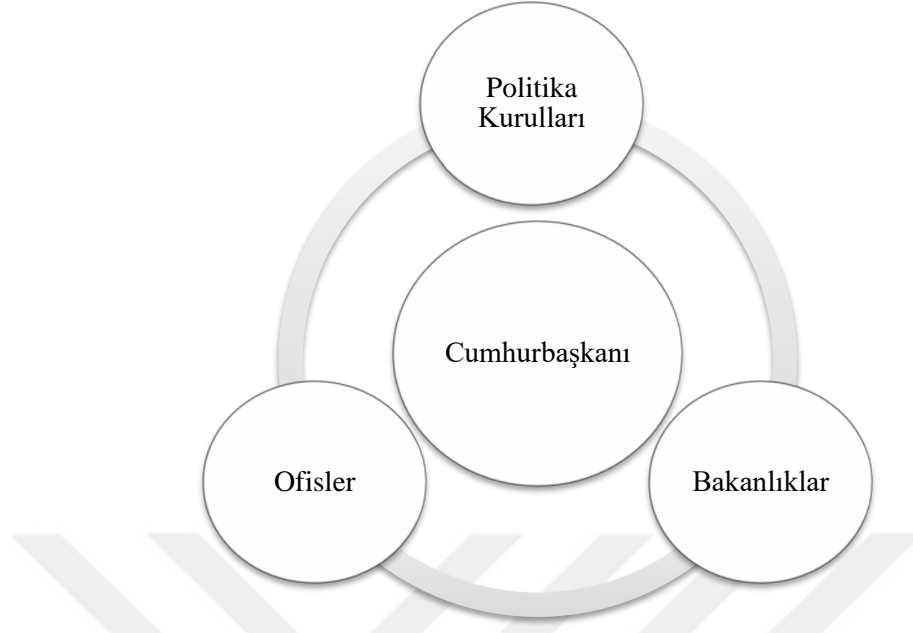
<b>CUMHURBAŞKANI</b>	
Cumhurbaşkanlığı Makamı	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Özel Kalem Müdürlüğü</li> <li>• Başdanışman ve Danışman</li> <li>• Özel Temsilci</li> </ul>
İdari İşler Başkanlığı	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Başkan</li> <li>• Hukuk ve Mevzuat Genel Müdürlüğü</li> <li>• Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü</li> <li>• Güvenlik İşleri Müdürlüğü</li> <li>• Destek ve Mali Hizmetler Genel Müdürlüğü</li> </ul>
Cumhurbaşkanı Yardımcıları	
Politika Kurulları	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu</li> <li>• Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu</li> <li>• Ekonomi Politikaları Kurulu</li> <li>• Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu</li> <li>• Hukuk Politikaları Kurulu</li> <li>• Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu</li> <li>• Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu</li> <li>• Sosyal Politikalar Kurulu</li> <li>• Yerel Yönetim Politikaları Kurulu</li> </ul>
Bağlı Kurum ve Kuruluşlar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Devlet Arşivleri Başkanlığı</li> <li>• Devlet Denetleme Kurulu</li> <li>• Diyanet İşleri Başkanlığı</li> <li>• İletişim Başkanlığı</li> <li>• Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği</li> <li>• Milli İstihbarat Teşkilatı Başkanlığı</li> <li>• Milli Saraylar Dairesi Başkanlığı</li> <li>• Savunma Sanayi Başkanlığı</li> <li>• Strateji ve Bütçe Başkanlığı</li> <li>• Türkiye Varlık Fonu</li> <li>• Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu</li> </ul>
Bakanlıklar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı</li> <li>• Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı</li> <li>• Ticaret Bakanlığı</li> <li>• Maliye ve Hazine Bakanlığı</li> <li>• Tarım ve Orman Bakanlığı</li> <li>• Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı</li> <li>• Adalet Bakanlığı</li> <li>• İçişleri Bakanlığı</li> <li>• Dışişleri Bakanlığı</li> <li>• Milli Eğitim Bakanlığı</li> <li>• Milli Savunma Bakanlığı</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kültür ve Turizm Bakanlığı</li> <li>• Sağlık Bakanlığı</li> <li>• evre ve Şehircilik Bakanlığı</li> <li>• Gençlik ve Spor Bakanlığı</li> <li>• Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı</li> </ul>
Ofisler	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dijital Dönüşüm Ofisi</li> <li>• Finans Ofisi</li> <li>• İnsan Kaynakları Ofisi</li> <li>• Yatırım Ofisi</li> </ul>

**Kaynak:** Turan, 2018: 61-62.

Türkiye Cumhuriyeti'nin yürütme kanadında ortaya çıkan son değişimi yansıtan bu tablo aynı zamanda kamu yönetiminde yeni bir kurumsallaşma sürecinin başladığına da işaret etmektedir. Ülkedeki sistem değişikliği ile meydana gelen bu süreç, kamu yönetimindeki değişimi kurumsal ve örgütsel düzeyde inceleyen başka bir çalışmanın konusunu oluşturmaktadır. Bununla birlikte Türk kamu yönetiminde önemli değişikliklere neden olan ve yönetişim yaklaşımının ülkeye transfer edilmesiaısından da yeni bir reform zinciri başlatan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, daha okdŐnsel değişim temel alınmak üzere, çalışma konusunun sınırlılıkları dhilindeburada ele alınmaya çalışılacaktır.

Yukarıdaki tablodan da anlaşılacağı üzere sistemde yeni bir örgütlenme modeli geliştirilmiş ve başbakanlık kurumunun kaldırılmasıyla birlikte yetkiler tek merkezde toplanmıŐtır. Bununla birlikte politika yapım sürecinde Cumhurbaşkanına yardımcı olan bir takım yeni kurumlara yer verilmiş ve hiyerarşik yapı sadeleŐtirilmeye çalışılmıştır. Bakanlık sayısının 26'dan 16'a düŐürüldüđü Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde politika oluşturma sürecine katkı sağlayan temel yapılar, bakanlıkların yanı sıra yeni oluşturulan ofisler ve politika kurullarıdır. Güneş sistemine benzetilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi tıpkı güneŐe bağlı gezegenler gibi Cumhurbaşkanına bađlıalıŐan bu yapılar eşliğinde faaliyet göstermekte (Akman, 2019: 663) ve politik süreçte bu yapılara önemli bir işlevsellik atfedilmektedir.



**Şekil 3.1.** Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Yapılanması

Sisteme yeni eklenen ve politika yapım sürecinde oldukça önemli bir aktör olan ofisler; kendi alanlarında üretilen kamu politikaları için ön hazırlık ve araştırma yapan, gerekli veri ve bilgileri toplayan, bunlara uygun olarak da politika önerileri oluşturan yapılardır (Öztürk, 2019: 58). Politikaların geliştirilmesi aşamasında önemli bir işleve sahip olan ofislerin sayısı 4 olarak belirlenmiştir (Turan, 2018: 74). Yeni sistemle oluşturulan ve politika yapım sürecinde katkısı olan diğer yeni yapı ise politika kurullarıdır. Cumhurbaşkanıya doğrudan bağlı olarak görev yapan politika kurulları bürokrasiyi azaltma, bakanlıklar ile koordineli çalışma, politika oluşturma ve geliştirmeye yönelik paydaşların katılımını sağlama gibi yetkiler ile donatılmışlardır (Akman, 2019: 664). En az 3 üyeden oluşan 9 adet politika kurulunun, politika üretme ve üretilen politikaların da uygulama sürecini izleme yetkisine sahip oldukları söylenebilir (Turan, 2018: 63).

Söz konusu yapıların kamu politikalarının oluşturulması sürecinde merkezi sisteme yönetimsel bir özellik kattığı ifade edilebilir. Bununla birlikte uygulamada paydaş katılımlarının politika üretme sürecine etkisi hala tartışmalı bir konuyu içermektedir. Ayrıca gerek politika kurullarına gerekse de ofislere doğrudan cumhurbaşkanı tarafından üye atanması da tüm toplumu kucaklayan politikaların uygulamaya konulması açısından üzerinde tartışılacak konular arasında

gelmektedir. Fakat yine de sistemin yeni olması bu yeni yapıların ne kadar işlevsel olduklarını anlamak açısından kısıtlı bir bilgi sağlamaktadır.

Yukarıda ifade edilen tüm bu yapısal reformların Türk kamu yönetiminde hizmet üretim ve tüketim koşullarını da (yani kamu hizmetine ulaşma şeklini) değiştirmiş olduğunu görmekteyiz. Bu değişimin ilk aşaması ise kamusal mal ve hizmetlerin ticarileşmesi kavramı ile açıklanabilir. Ticarileşme iki farklı yol ile gerçekleşmiştir. Bunlardan ilki hizmetin kamu kurumları aracılığıyla üretilmesi fakat üretilen hizmetin ‘kullanan öder’ mantığıyla tüketiciye sunulmasıdır. Yani bireyin vatandaş formundan çıkarılarak müşteri formuna dönüşmesidir. İkincisi ise kamu hizmetinin özel teşebbüslere satılması ya da bu teşebbüslerden gerektiğinde hizmet satın alınmasıdır (Cebeci, 2013: 197).

Bununla birlikte bir de kamu hizmetlerinin üretim koşullarının değişimiyle ortaya çıkan metalaşma süreci vardır. Metalaşma süreci, kamu hizmetlerinin üretim koşullarının ve emek sürecinin sayısal veriler doğrultusunda ölçümlenerek birim zamanda gerçekleştirilen üretim miktarının artırılmasını amaçlamaktadır (Ercan, 2018). Bu doğrultuda metalaşma süreci de iki yol ile gerçekleşmektedir. Bunlardan ilki üretim koşullarının metalaşması yani özelleştirmeler olarak karşımıza çıkmaktadır. Özelleştirmeler hizmet üreten tarafın sermaye olduğu koşulları yansıtmaktadır. İkinci metalaşma süreci ise emek gücünde gerçekleşmiştir. Bilindiği gibi kamu hizmeti süreklilik esasına göre kadrolu olarak çalışan memurlar tarafından üretilmektedir. Bununla birlikte yeni koşullar emek gücünün koşullarının da metalaştığı bir yapıyı ortaya çıkarmıştır. Performans değerlendirme kriterleri ile sözleşmeli personel istihdamı gibi yöntemler emek gücünün metalaşması sürecine verilebilecek en iyi örneklerdir. Böylece kamu kurumları bünyesinde üretim koşullarının esnekleştiği ve güvencesizleştiği bir ortam kurulurken, hizmet fiyatlarının piyasada belirlenmesine yönelik dengeyi bozmayacak düzenlemeler yasal güvence altına alınmış bulunmaktadır. Bu işleyişe yönelik en önemli düzenleme ise 2002 yılında yürürlüğe giren 4736 sayılı “Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’ olmuştur (Cebeci, 2013: 198-200).

Türkiye’de metalaşma sürecine yönelik adımların özellikle Türk tipi başkanlık rejimine geçişle birlikte devlet aygıtı üzerinde daha görünür hale geldiğini söylemek mümkündür. Devletin tipik bir şirket mantığıyla örgütlenmesini sağlayan özellikle kamu-özel ortaklığı projelerindeki artış, devlet-sermaye ve sermaye-emek ilişkilerinin yeniden üretilmesi bağlamında verilebilecek örnekler arasındadır. Bir şirket gibi yönetilmeye çalışılan devletin özel teşebbüslerle yani sermaye ile ortaklıklar kurmasına dayalı bu yöntem kamunun yeterli ölçüde kaynak erişimini sağlarken, sermayenin de riskini en aza indirmektedir. Hizmet sunumunda kamu-özel ortaklığının kullanıldığı Kampus Hastaneleri bu hususa örnek teşkil etmektedir (Cebeci, 2013: 200). Bu bağlamda son yıllarda bürokratik oligarşinin yıkılması söylemleri altında şirketleşen kamu yönetiminin, şirket-devlet ile sermaye arasındaki ilişkiler çerçevesinde yasal ve kurumsal bir zemine tekrar yapılandırıldığını ifade etmek mümkündür.

Bununla birlikte yürütme yetkisinin cumhurbaşkanında toplanması ve dolayısıyla devlet aygıtı içinde siyasallaşma ve merkezileşmenin yoğunlaşması ise tarihsel deneyimlerin yapısalılığı içinde anlam kazanmaktadır. Günümüzde şirketbenzeri bir kamu yönetimi anlayışı kurgulanmaya çalışılsa da merkezi yönetimin teknokratik yönetim anlayışı iktidarı yeniden tek elde toplamaya yönelmektedir (<http://ayrintidergi.com.tr>, 2020). Yeni düzen ile eskiden Bakanlar Kurulu’nda olan birçok yetki cumhurbaşkanına aktarılmıştır. Şirketlerde icra kurulu başkanının (CEO) sahip olduğu türden yetkiler ise sistemin ikinci kilit aktörü olan Cumhurbaşkanı Yardımcılarına aittir. Üstelik yardımcıların ve bununla birlikte bakanların siyasi açıdan sorumlu oldukları merci de meclis değil cumhurbaşkanı olarak belirlenmiştir. Kamu yönetimi reform sürecinin KHK’ler üzerinden gerçekleştiği 2011 yılı sonrası dönemde iktidarın, ilk dönemlerinde ‘yerelleşme’ söylemi altında sürdürdüğü politik süreci ‘merkezileşme’ söylemi altında devam ettirdiğini söylemek mümkündür. Neo-liberal reformlar her ne kadar yerelleşme söylemiyle meşruluk kazanmış olsa da pratikte kamu yönetiminde yeni bir merkezileşme eğilimi ortaya çıkarmıştır (Fedai, 2015: 163-203). Fakat bu düzeni kamu yönetiminde neo-liberal reformlardan tamamen bir kopuş ya da uzaklaşma olarak da değerlendirmemek gerektiği düşünülmektedir. Aksine oluşan bu koşulları, kapitalist toplumsal ilişkilerin bir

yeniden üretimi ve yukarıda ana hatlarıyla değinildiği gibi emek-sermaye ilişkilerinin bir yeniden yapılanması şeklinde ifade etmek mümkündür. Bu bağlamda söz konusu süreç tarihsel deneyimler doğrultusunda küresel sermayeye uyum sağlayamayan devletin, tüm kurumlarıyla yeni düzene uyumlanmaya çalışması ve otoriterleşmenin egemen paradigma çerçevesinde yeni bir biçim kazanması olarak yorumlanabilir.

Ayrıca yönetim yaklaşımı da neo-liberal ideolojinin yeni bir temsilcisi olarak sermayenin birikim sorunları ve artan toplumsal çatışmaların çözümünde bir yeniden üretim stratejisi olarak sunulmuştur. Birikimin hızla değişen koşullarına yönelik farklılaşan ihtiyaçların devlet eliyle idaresini kolaylaştırmak adına, yetkinin sermayenin devlet aygıtı (bürokrasi) içindeki temsilcilerine aktarılması stratejisine dayanmaktadır. Dolayısıyla bu strateji neo-liberal politikaların yaratmış olduğu boşluğun bir nevi kapatılması misyonuyla devletin yerini piyasa ve sivil topluma bıraktığı, devlet kurumlarının ise küresel rekabete aktif şekilde katılımlarının sağlandığı koşulları yaratmaya çalışmaktadır. Bu nedenle yönetim yaklaşımı neo-liberal pratiklerden farklı bir paradigma değişimini temsil etmediği gibi piyasanın kendi içindeki çelişkilerin artması ve farklılaşan taleplerin idare edilmesi açısından da otoriterleşmeyi teşvik etmektedir (Güzelsarı, 2019).

#### **3.4. Türk Kamu Yönetiminin Hâkim Paradigmalar Çerçevesinde Değerlendirilmesi**

Bu bölümde Türk kamu yönetimi üzerindeki belirleyicilikleri noktasında en önemli görülen üç yaklaşıma (Klasik Kamu Yönetimi, YKİ ve Yönetişim), ait oldukları paradigmalardan sorgulanması açısından yer verilmiştir. Disiplinin gelişiminde etkili olan söz konusu yaklaşımların evrensellik anlayışı çerçevesinde aktarılması ve söz konusu yaklaşımların sunmuş oldukları küresel reform reçetelerine tamamen bağlı kalınması kamu yönetiminin temel sorunsalı olarak kabul edilmiştir. Bu noktadan hareketle literatürde kimi zaman disiplinin gelişimine yönelik temel bir dönemselleştirmeye konu olan 1970’li yıllar sonrasındaki paradigma değişimi, yaklaşımların ardındaki evrensellik mitosunu (bu kavram Doğan Özlem’in aynı isimli kitabından ödünç alınmıştır) çerçevesinde açıklanmaya çalışılmıştır. Söz konusu değerlendirmeler neticesinde ilk bölümde ele alınan modern döneme özgü pozitivist paradigmanın küresel düzende pratiğe yansıyan tüm yönetim yaklaşımları üzerindeki

başat konumunu sürdürdüğü ileri sürülebilecektir. Bu tez çerçevesinde de Türk kamu yönetimine doğrudan aktarılan reformların çalışma için önemli olduğu düşünülen bir takım sonuçlarına yer verilmiştir.

Bu kapsamda daha önce kamu yönetiminin doğduğu tarihsel koşullara değinildiği gibi Türk kamu yönetiminin de günümüzdeki halini borçlu olduğu tarihsel koşullara değinilmiştir. Ercan'ın da (2012: 11) belirttiği gibi "...kurgulanan geçmiş ve kurgulanmakta olan geleceğin nesnelere olarak biz az gelişmiş diye tanımlanan ülke insanları(nın) bu nesnellikten kurtulması yani kendi geçmiş ve geleceğini kurgulayan öznelere olması için..." kamu yönetimi disiplini tarihsel gerçekliği çerçevesinde ele almak gerekmektedir. Modernleşme sürecinden ayrı düşünilemeyen kamu yönetiminin Türkiye'deki gelişimi ise Osmanlı'nın son dönemlerinden itibaren ele alınmıştır. Nitekim Türkiye Cumhuriyeti Osmanlı'dan devralınan kurumsal yapı üzerine kurulmuştur. Bu miras günümüze kadar süregelen geleneksel ilişkilerin ve neo-patrimonyal yönetim tarzının temel müsebbibi olarak görülmektedir. Yerli literatürde sıklıkla atıfta bulunulan bu argüman, çoğunlukla Batılı kaynaklarca ele alındığı gibi oryantalist bir görünüme sahiptir. Bununla birlikte Batı kaynaklı egemen paradigmanın Türk kamu yönetimi üzerinden değerlendirilebilmesi açısından, öncelikle tarihsel koşulların disiplin üzerindeki belirleyiciliğine bu yönde dikkat çekilmek istenmiştir.

Kökenleri Weberci bürokrasiye dayanan ve Taylor'ın yönetim ilkeleriyle desteklenerek Wilson'un çalışmalarında yansımaları bulan klasik yönetim modeli, dayanmış olduğu evrensellik anlayışı çerçevesinde belirleyicilik kazanmıştır. Bu model geleneksel değerler ile daha önce var olan tüm üretim ve tüketim ilişkilerini yıkan yeni bir dünya görüşü çerçevesinde şekillenmiştir. Bu yönüyle klasik yönetim yaklaşımlarının gündeme gelmesinin ardında gerçek bir bilimsel devrimin yattığını ifade etmek mümkündür. Öyle ki daha önce de aktarıldığı gibi söz konusu anlayış, toplumsal olan tüm değerleri altüst etmiş ve bununla birlikte modern kamu yönetiminin zihinsel altyapısını 'Newtonyen (klasik) bilim anlayışı' çerçevesinde oluşturmuştur.

Bu bilim anlayışı bilimin tekliği üzerinden hareket ederek bilimsel bilginin hem doğa alanında hem de sosyal alanda aynı şekilde uygulanacağını vurgulamıştır.

Dolayısıyla kamu yönetimi disiplininin de temel metodolojisi, pozitivist bilimin saat gibi işleyen evreniyle aynı şekilde deterministik bir anlayışa sahip olmuştur. Bu paradigmaya göre insanlar, davranış kalıpları objektif olarak gözlemlenip ölçülebilecek atomlar gibi görülmektedir. Bu yüzden kolayca manipüle edilebilmekte (yönetilebilir) ve önceden belirlenmiş pozisyonlar içinde konumlandırılabilir (Okçu, 2013: 9-10). Söz konusu anlayış çerçevesinde dünyanın diğer yörelerinden daha üstün olduğu kılınan Batı uygarlığının yayılması için bilim bir manipüle aracı olarak kullanılmıştır. Bilimsel açıdan meydana gelen gelişmeler, üretici güçlerin geliştirilmesi amacı doğrultusunda seferber edilmiştir. Nitekim kapitalist ekonomi ilişkilerine dayalı dünya sisteminin temelinde, sermaye birikiminin yoğunlaştığı gelişmiş ülkeler (merkez ülkeler) ile sermaye birikiminden mahrum kalan diğer ülkeler (çevre ülkeler) olarak kategorize edilmiş eşitsiz bir hiyerarşik dağılım bulunmaktadır. Bu hiyerarşik dağılım, sistem içindeki kapitalist tekellerin ayakta kalmasını güvence altına alacak şekilde bir düzenleme içermekte ve devlet yapılarını da söz konusu düzeni destekler şekilde yapılandırmaktadır (Wallerstein, 1998: 168-170).

1970'li yıllardan sonra dünyanın yeni bir dönem ile nitelendirilmesi de kapitalizmin içine girdiği bunalım neticesinde devlet aygıtının revize edilmesi gerekliliğinden kaynaklanmış olduğu söylenebilir. Söz konusu dönem postmodern olarak nitelendirilen yeni bir süreci ihtiva etmektedir. Artık ulusallık çizgisinden kopma eğilimi gösteren sermaye, devlet desteğini de geride bırakmış durumdadır. Sanayileşmesini tamamlamış ülkeler için bu değişikliğe adapte olmak daha kolay olurken halen devlet desteği ile kalkınmaya çalışan ülkeler için aynı durum söz konusu olmamıştır. Nitekim yeni düzene uyum çerçevesinde devlete ait koruma mekanizmaları hızla ortadan kaldırılırken, uluslararası sermayenin rekabet koşullarına terk edilen ve esneklik düşüncesi altında serbest pazar endüstrisinin kontrolüne bırakılan ülkeler yeni yükümlülüklerle karşı karşıya kalmışlardır.

Uluslararası örgütlerin egemenliğinde sürdürülen yeniden yapılanma süreci düzenin sürekliliğini sağlayacak birçok entelektüel kavramı da beraberinde getirmiştir. Bu bağlamda esnek yönetim, enformasyon toplumu, tüketim toplumu, postmodernlik ve post-pozitivizm gibi kavramlar çevre ülkelerin adaptasyonunu

sağlamaya yönelik işlevler üstlenmişlerdir. Aslında söz konusu durumun, kontrol edilen ve olanakları elinden alınan ülkelerin, bu koşulları yaratan ülkelere yönelik yeni bir bağımlılık sürecini ifade ettiğini söylemek mümkündür (Erdoğan, 2000: 304-305). Yani bu dönemde üretilen düşünsel alt yapının bir önceki döneme özgü paradigmayla aynı misyonun taşıyıcısı konumunda olduğu söylenebilir. Çevre ülkeler açısından modern ve postmodern dönem arasındaki ayrım, aynı ana tema çerçevesinde şekillenen yeni teori ve yaklaşımların ithal edilmesinden ibaret olduğu ifade edilebilir. Dolayısıyla postmodernliğin göstergesi olarak sunulan çoğulculuk, özgürlük, katılımcılık ve yerel kültürlere saygı gibi kavramlar gerçeklikten uzak kalmıştır. Bu doğrultuda kamu yönetimindeki değişim süreci bir taraftan postmodern düşüncenin kültürel altyapısından yararlanırken diğer yandan da tekrar sabitlenen, şeyleştirilen ve doğru olarak kabul edilen kavram ve anlayışlara yaslanmıştır (Şener, 2007: 37).

Postmodern olarak nitelendirilen dönemdekamu yönetimine egemen olan yaklaşımlardan iki tanesine (YKİ ve yönetim) Türk kamu yönetimine aktarılması bağlamındayer verilmiştir. Doğduğu Anglosakson kültürün bir yansıması olan bu yaklaşımlar, aynı zamanda ait oldukları kültürden beslenen bir önermeler paketini aktarmaya yönelmiştir (Yalçın, 2010: 154). Sorgusuz kabullenilen reform paketleriyle yaklaşımların, kamu yönetiminde yeni bir paradigma dönemine işaret eden postmodern dönemin yorumsayıcı paradigmasından çok, evrenselci üst anlatılara dayalı pozitivist paradigmanın çizgisinde yer aldığını ifade etmek mümkün olacaktır. Tarihsel açıdan Batıdakinden farklı yapısal unsurlara sahip Türk kamu yönetimine uluslararası örgütler aracılığıyla sunulan bu reform paketlerinin ülkeye doğrudan transfer edilmesiyle de farklı bir kültürden beslenen yönetim yaklaşımlarının mevcut koşullara uyumlanamadığı sonucuna varmak mümkün olacaktır. Bu tartışma ile kamu yönetiminin küresel reform sürecine tamamen kapalı olması gerektiği gibi bir sonuca da ulaşılmak istenmemektedir. Nitekim kamu yönetimi dinamik bir disipliner alt yapıya sahiptir. Bununla birlikte Kutlu'nun da (2012: 2) ifade etmiş olduğu gibi ülkeler arasında yapılan karşılaştırmanın ve dolayısıyla iki farklı kültürel yapının birbirine eklemlenmesinin mantıksal bir şüphecilikle gerçekleştirilmesinin daha rasyonel bir tutum olacağı düşünülmektedir.

Bununla birlikte çalışmada aktarıldığı gibi,yönetim yaklaşımlarının evrenselcilik anlayışı ile doğrudan ülkelere transfer edilmesi gerekçesiyle,bu yaklaşımların kamu yönetimini belli kültürel formlara sığdıran egemen söylemin birer parçaları olarak düşünülmesi mümkündür. Egemen söylemler, yaşam biçimleri gibi yönetim teorilerini de ulaşılması arzu edilir bir gerçeklik olarak sunmaktadır. Dolayısıyla değişimin farklı paradigmalara göre değil, aynı doğrultuda ilerlemesi için ayarlanan kapitalist düzen çerçevesinde gerçekleştiği ifade edilebilir.



## SONUÇ

Modern anlamda kamu yönetimi ilk kez on beşinci yüzyıldan sonra Batı Avrupa'da yaşanan büyük bir değişim sürecinin etkisiyle ortaya çıkmıştır. Yeni bir döneme geçişi vurgulayan bu değişim süreci rasyonel ve pozitivist bir paradigma çerçevesinde şekillenmiştir. Newton tarafından önceden belirlenmiş bir yolda ilerleyen ve değiştirilmesi mümkün olmayan bir saat işlevselliği ile tanımlanmış evren anlayışı, modern döneme hakim nesnel ve determinist dünya anlayışının da temelini oluşturmuştur. Bu kapsamda kamu yönetimi disiplininin ise evrensel ve ilerlemeci bir çizgide gelişim göstererek, toplumlara önceden belirlenmiş bir yön tayin ettiği ifade edilebilir. Varoluşunu modernliğe borçlu olan kamu yönetiminin, günümüzde de söz konusu döneme hâkim paradigmadan tamamen ayrı şekilde açıklanamayacağı düşüncesi bu çalışmanın temel argümanını oluşturmuştur. Böylece kamu yönetimi disiplininde gündeme gelen yönetim yaklaşımlarının modern döneme ve postmodern döneme özgü yaklaşımlar olarak, en azından epistemolojik bağlamda, sınıflandırılmayacağı tartışmaya açık bir konu olarak bu çalışmanın temel sorusuna aydınlık kazandırmıştır. Türk kamu yönetimine özgü deneyimler ışığında netlik kazandırılması amaçlanmış çalışma konusu, toplumsal değişimin yönünü tayin eden düşünce akımlarının uygulama düzeyinde ele alınması ile analiz edilmiştir.

Bu kapsamda öncelikle kamu yönetiminin ortaya çıktığı tarihsel koşullar ve bu süreçte gündeme gelen yönetim yaklaşımlarının hangi paradigma çerçevesinde şekillendiği incelenmiştir. Kamu yönetiminin ortaya çıktığı tarihsel koşullar Batılı toplumların gelişim aşamaları ve kapitalist sistemin gelişimi ile paralellik içinde olup, hem düşünsel hem de yapısal açıdan içinde vücut bulduğu toplumsal koşullardan bağımsız değildir. Bu bağımlılık o kadar güçlüdür ki kamu yönetiminin bir nevi Batının ekonomik sistem ve düşünce yapısının yansıması olarak hayat bulduğu söylenebilir. Bu nedenle kamu yönetiminin günümüzdeki örgütlenme yapısına, Batılı toplumların feodal dönemden modern döneme geçiş yaptığı tarihsel koşullarda kavuştuğu, düşünsel temellerini de bu dönemi var eden sistematik kurallardan aldığı ifade edilebilir. Sanayi devrimiyle toplumsal açıdan büyük bir gelişim ivmesi yakalayan Batıda sadece üretim ilişkileri değil yapılan işin niteliği de değişmiştir. Düşünce yapısındaki dönüşüm mevcut iş tanımına bir takım bilimsel

ilkeler ekleyerek toplumsal düzende büyük oranda iş bölümü ile uzmanlaşmanın hâkimiyetine olanak sağlamıştır. İşbölümü ve uzmanlaşma ise modern toplumların karmaşık toplumsal sistemlerini açıklayan temel unsurları oluşturmuşlardır. Kamu yönetimi de bu unsurlar çerçevesinde büyük ve merkezi bir örgütlenme yapısına sahip olmuştur. Söz konusu örgütlenme yapısı kamu yönetimini rasyonel bir hiyerarşik bütün çerçevesinde inceleyen Weberyen bürokrasi ilkelerine; kamu yönetimini bilgi ve uzmanlık gerektiren ayrı bir iş alanı olarak kabul eden Wilson'un siyaset ve yönetim dikotomisine; ve son olarak kamu yönetiminin işleyişine yönelik bilimsel yöntem ve ilkeler geliştiren Taylor'ın yaklaşımına temel oluşturmuştur. Dolayısıyla bu dönemde gündeme gelen klasik kamu yönetimi yaklaşımlarının (genel olarak kamu yönetiminin doğasında da var olan) normatiflik ve evrensellik ilkeleri çerçevesinde ortaya çıktıklarını, yani modern döneme hâkim pozitivist paradigmanın etkisi altında şekillendiklerini ifade etmek mümkündür.

1973 yılından sonra klasik yaklaşımların sahip oldukları katı nitelikler nedeniyle sorgulanması, bu dönemin düşünsel açıdan bir önceki dönemden ayırt edilmesi gerekliliğini gündeme getirmiştir. Bu kapsamda kamu yönetimini değişime zorlayan toplumsal koşullarda ve değişen koşullar altında ortaya atılan yeni yönetim yaklaşımlarında modern dönemdekinden ayrı bir paradigmanın izleri aranmıştır. Öncelikle ifade edilmesi gerekir ki yeni kamu yönetimi yaklaşımlarının, hangi paradigmanın etkisi altında şekillendikleri hususu hala muğlâklığını korumaktadır. Kamu yönetiminde yaşanan dönüşüm süreci göz önünde bulundurularak 1973 yılından sonraki dönem, neo-liberalizmin etkisi altında şekillenen YKİ yaklaşımı ve bu yaklaşımı tamamlayan diğer yaklaşımlar ile birlikte anılmaktadır. Söz konusu tarihin, literatürdeki kimi kaynaklarda modern dönemden postmodern döneme geçiş süreci olarak değerlendirildiği görülmüştür. Üretim biçimlerindeki değişim göz önünde bulundurulursa, fordist dönemin sonu ve post-fordist dönemin de başlangıcı olarak oldukça önemli bir sürece işaret ettiği söylenebilir. Fakat kamu yönetimi alanındaki değişim göz önünde bulundurulursa, epistemolojik açıdan modern dönemden tamamen kopuş yaşandığı hususunun üzerinde uzlaşma sağlanamamış bir konu olarak kaldığı ifade edilmelidir. Nitekim postmodern dönem düşünce yapısının ve yorumsayıcı paradigmanın kamu yönetimi alanında hakim bir paradigma olarak

değerlendirilmesinin oldukça güç olduğu söylenebilir. Bu çalışmada da yönetim yaklaşımlarında elde edilen deneyimler ışığında daha çok modern döneme eklenen yeni bir pozitivist akımın olduğu düşüncesi ağırlık kazanmıştır. Uygulamaya aktarılan yeni kamu yönetimi yaklaşımlarına da postmodern dönem düşünce yapısı ile zayıf kalan ilişkisi nedeniyle daha çok eleştirel yaklaşılmaya çalışılmıştır. İncelenen ampirik araştırmalar, yorumsayıcı paradigmanın kamu yönetimi alanında deneyimlenen somut bir yansımalarının henüz bulunmadığı düşüncesini desteklemeyi daha mümkün kılmıştır. Bazı çalışmalar her ne kadar 1973 sonrası değişen devlet ve kamu yönetimi algısını postmodern düşünceyle ilişkilendirse de, sınırları belli olmayan felsefi bir görüşü yönetim literatüründeki hâkim bir reform dalgasıyla birlikte özdeşleştirmenin oldukça tartışmalı bir alanı kapsadığı düşünülmektedir. Postmodernliği Şaylan'ın (2009: 34) ifadesiyle "...bir kuram ya da kuramlar bütünü olarak tanımlamak olanaksızdır. Post-modernizmi, içinde yarışan, farklı eğilim ve yaklaşımların yer aldığı, sınırları belli olmayan bir alan olarak düşünmek gerekmektedir." Postmodern düşünce hakkında kavramsal bir çerçeve çizmenin dahi bu bağlamda oldukça güç olduğu düşünülmektedir. Bu nedenle postmodernlik kültürel ve sanatsal yönleriyle yeni bir paradigma olarak değerlendirilebilse de (bu düşüncenin tam aksi de farklı bir çalışma ile savunulabilir), kamu yönetimi alanında ortaya çıkan yeni koşullar ve pratiğe aktarılan yeni yaklaşımlar açısından modernliğin bir devamı ya da ez azından geç modernlik olarak değerlendirilmesinin daha imkan dahilinde olduğu ifade edilebilir.

Modernleşme sürecine erken başlayan bir ülke olarak Türkiye'de de kamu yönetimi disiplininin, Batılılaşma düşüncesi ekseninde ve evrensel bir gelişim çizgisi dâhilinde ilerlediği söylenebilir. Kamu yönetiminin disipliner bir nitelik kazanmasında etkili olan koşullar her ne kadar Batıdakinden farklı olsa da, bu dönemde uygulamaya aktarılan reformların klasik yaklaşımlara hakim pozitivist paradigma ile aynı çerçevede şekillendiğini ifade etmek mümkündür. Nitekim bu dönemde yönetsel açıdan ortaya çıkan sorunlara üretilen çözümlerin genel olarak Batı kaynaklı olduğu ve ortak bir reçeteden olduğu söylenebilir. Dolayısıyla modern dönemin temel unsuru olan batının rol model alınmasına yönelik düşünce

yapısının, Türk kamu yönetiminin gelişimi için de temel bir prensip haline geldiğini ifade etmenin mümkün olduğu düşünülmektedir.

Nitekim Türkiye’de kamu yönetimi disiplini Batıyla aynı gelişim çizgisinde ilerlemiş ve bu çizgi dâhilinde geleneksel yapılardan soyutlanılmaya çalışılmıştır. Fakat uygulamada modernleşme süreci tamamen geleneksel toplum yapısından bağımsız bir gelişim seyri de izlememiştir. Türkiye’de özellikle toplumsal yaşamda var olan ilişki yapıları sürekliliğini korumaya devam etmiş ve kurumsallaşma ancak geleneksel yapılar üzerine inşa edilebilmiştir. Kamu yönetiminde de liyakat, uzmanlaşma ve gayri şahsi ilişkilerin tam anlamıyla yerleşmeyip geleneksel ilişki ağlarının varlığını korumaya devam ettirdiği söylenebilir. Bu nedenle Türkiye’de modern dönem düşünce yapısının kamu yönetimi anlayışına yasal-ussal bir örgütlenme yapısıyla değil, neo-patrimonyal bir örgütlenme yapısıyla yansıdığı söylenebilir. Bu bağlamda Batı ile aynı koşulları yaşamamış Türkiye’de klasik anlamda örgütlenen yasal, rasyonel ve tarafsız bir bürokrasi anlayışından söz edilemeyeceği sonucuna varmak da mümkündür. Türkiye’de bürokratik sistemin siyasal süreçle yakın bir ilişki içerisinde olduğu ifade edilebilir. Dolayısıyla Türk kamu yönetimi sisteminde klasik kamu yönetimi anlayışının temel unsurlarından olan yönetim-siyaset ayrılığı ilkesinin yönetim kültürüne yerleşmemiş olduğunu ve modern toplumlardaki gibi bağımsız bir hüviyete sahip olmadığını ifade etmek mümkündür. Bununla birlikte tüm yapısal farklılıklarına rağmen yönetim yaklaşımlarının ülkeye doğrudan transfer edilmeye çalışılması ise pozitivist paradigmanın evrensellik çerçevesindeki etkisini ortaya koymaktadır.

Bu doğrultuda postmodern döneme hâkim yorumsayıcı paradigmanın, kamu yönetimi reform süreciyle tezat bir görünüme sahip olduğu da ifade edilebilir. Türkiye açısından değerlendirildiğinde yeni yönetim yaklaşımlarının ülkenin kendi yapısından kaynaklanmayan evrensel ilkelerin tekrar hayata geçirilmesi fikri ile özdeşleştirilmesi mümkündür. Uygulanan politikalar, ulusal güçlerle bağlantılı bir takım uluslararası kuruluşlar eliyle gerçekleştirilmiştir. Bu düzenlemeler bazı entelektüel kavramlar eşliğinde uygulamaya konulmuştur. Bunlardan bazıları; esnek yönetim, enformasyon toplumu, tüketim demokrasisi, post-fordizm, post-yapısalcılık, post-pozitivizmdir. 1990’lı yıllardan sonra gündeme gelen yönetim kavramının da,

piyasaların özellikle az gelişmiş ülkelerde kendi haline bırakılarak küresel sermayenin ihtiyaç duyduğu alt yapı ve istikrar koşullarının sağlanmasına hizmet ettiği söylenebilir. Fakat devlet bu sefer minimal niteliğinden sıyrılarak, piyasalar lehine düzenleyici bir role sahip olmuştur. Bu noktada modern dönemde standardize edilmiş yönetim kalıplarının farklı içerikte fakat aynı perspektifte devam ettiği düşüncesi çalışmada ağırlık kazanmıştır. Postmodern dönemde de, bir önceki dönemde olduğu gibi, pratiğe aktarılan yönetim yaklaşımlarını bir takım evrensel kuralların belirlediğini ifade etmek mümkündür. Dolayısıyla ortaya çıkanın aslında, yeni bir toplum mühendisliği yaklaşımı olduğunu ya da en azından postmodernliğin ve yorumsayıcı paradigmanın yönetim kuramlarında henüz yansıma bulmadığını, kamu yönetimi yaklaşımlarının ise (en azından günümüze kadar gelen süreç göz önünde bulundurulursa) paradigmalardan sınıflandırılmayacağını ifade etmek de mümkündür. Çünkü postmodernlik kaotik bir durumun ifadesi olarak ortaya çıkmıştır. Kamu yönetimi ise daha çok istikrar arayışında olup, araçsal bir öze sahiptir. Dolayısıyla soyut düşüncelere yer vermeyip, hala pozitivist paradigmanın yoğun etkisi altında şekillenmektedir.

Bu kapsamda kamu yönetimi alanında gündeme gelen yönetim yaklaşımlarının küresel dünyaya genel olarak toplumsal yaşamı tutarlı bir çerçevede düzenleme misyonu altında çoğunlukla evrensel bir doğrultuda yansıdığı ileri sürülebilir. Yönetim yaklaşımlarının özellikle dünyaya dikte edilen üst anlatılardan (modernizm, refah devleti, minimal devlet, düzenleyici devlet, neo-liberalizm, küreselleşme ve yeni düzen arayışları gibi) beslenerek evrensel bir ilerleme anlayışını farklı bir boyutta da olsa devam ettirmesi, bu düşünceye bir temel oluşturabilir. Postmodern dönem her ne kadar modern düşüncenin kesinlik arayışından parçacı ve kaotik düşünce yapısına geçiş ile sembolize edilmiş olsa da özellikle kamu yönetimi alanında modern döneme hâkim pozitivist paradigmanın sürekliliğini koruduğu düşüncesi önemli bir tartışma konusu olmuştur. Öyle ki postmodern döneme hakim yorumsayıcı paradigma epistemolojik açıdan belli bir kalıba sığdırılmayacak veya en azından günümüzde kamu yönetimi gibi oldukça somut olgulara dayanan bir gerçeklikle açıklanamayacak kadar idealist bir felsefi öngörüye sahiptir. Bu bağlamda kamu yönetimi alanında gündeme gelen yönetim

yaklaşımlarının pozitivist paradigmanın özellikle evrensellik savı doğrultusunda postmodern dönemde revize edilerek tekrar dünyaya sunulduğunu ifade etmek mümkündür. Çalışma konusu hakkında yapılan tartışmaya açık bu genel çıkarım, yönetim yaklaşımlarının hâkim paradigmalardan açısından değerlendirilebilmesi açısından gerekli görülmüş olup, bu durum ise kamu yönetimi disiplini içinde uygulamaya aktarılan tüm pratiklerin aynı doğrultuda işleyen evrensel bir siyasa yapım sürecinden geçtiği hususunun ontolojik kabulünü gerektirmiştir.

Kamu yönetimi alanında öne çıkan yaklaşımların, bilgi kuramlarının kamu yönetimi inşa etmekteki rolleri açısından sorgulanması, bu çalışmada araştırmaya değer bir konu olarak görülmüş ve bu doğrultuda çalışmanın sınırlılıkları doğrultusunda alana katkı sağlanmaya çalışılmıştır. Disiplinin daha çok örgütsel ve kuramsal bağlamdaki değişimler üzerinden incelenmesinin, kamu yönetimi düşüncesine temel oluşturan epistemolojik çerçevenin göz ardı edilmesine neden olduğu düşünülmektedir. Kamu yönetimindeki reform sürecini bilgi kuramsal açıdan daha detaylı ele alacak çalışmaların, farklı tarihsel birikimlere sahip ulusların özellikle yönetim yaklaşımlarını transfer ederken alana hâkim bilgi kuramının da bilinci ile hareket etmelerine neden olacağı ve özgün bir kamu yönetiminin inşasına ise önemli bir katkı sağlayacağı öngörülmektedir.

## KAYNAKÇA

- ADAMS, J., Daniel** (1999). “Postmodernizmin Teolojik Anlamı”, Çev. Temel Yeşilyurt, **Fırat Üniversitesi İFD**, Sayı: 4, 249-262.
- AĞCA, Veysel ve Kerim ÖZCAN** (2010). “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışında Postmodernizmin İzleri”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:43, Sayı: 3, 1-32.
- AKBULUT, Örsan** (2007). “Kamu Yönetiminde İşletmecilik Sorunu”, **Mülkiye Dergisi**, Cilt: 31, Sayı: 254, 73-86.
- AKÇA, Gürsoy** (2005). “Moderninden Postmoderne Kültür ve Kimlik”, **Muğla Üniversitesi SBE Dergisi**, Sayı15.[http://turkoloji.cu.edu.tr/html/ga\\_modern\\_postmodern\\_kimlik.htm](http://turkoloji.cu.edu.tr/html/ga_modern_postmodern_kimlik.htm) (Erişim Tarihi: 13/10/2019).
- AKDAĞ, Mustafa** (1974). **Türkiye'nin İktisadi ve İctimai Tarihi**, Sayı: 2, İstanbul: Cem Yayınları.
- AKMAN, Çiğdem** (2019).“Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Politika Kurulları: Sosyal Politikalar Kurulu Üzerinden Bir Değerlendirme”, **Route Educational And Social Science Journal**, Cilt: 3, Sayı: 6, 559-676.
- AKSOY, Şinasi** (1995). “Yeni Sağ ve Kamu Yönetimi”, **Kamu Yönetimi Sempozyumu Bildirileri**,Ankara: TODAİE, 159-173.
- AKTAN, C. Coşkun** (1999). “Yeni Yönetim Tekniklerinin Kamu Sektöründe Uygulanması”, **Türk İdare Dergisi**,Cilt: 71, Sayı: 425, 1-14.
- AL, Hamza** (2007). **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi**, Ankara: Vadi Yayınları.
- ALTUNOK, Mustafa** (2011). “Türkiye’de Kamu Yönetimi Disiplininin Temelleri Üzerine”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt: 16, Sayı: 3, 231-252.
- ALTUNOK, Mustafa** (2012). **Türkiye’de Kamu Yönetimi Düşüncesi: Tarihsellik ve Disipliner Bağımlılık**, Ankara: Gazi Kitapevi.
- ARIAS, J. T. Gomez ve Laurentino, B. ACEBRON** (2001). “Postmodern Approaches In Business-To-Business Marketing And Marketing Research”, **Journal of Business and Industrial Marketing**, Cilt: 16, Sayı: 1, 7-20.
- ATAKUL, Özden. Modernlik ve Modernleşme**.<http://80.251.40.59/education.ankara.edu.tr/aksoy/ere/oatakul.docx> (Erişim Tarihi: 25.05.2020)

- ATALAY**, Faruk ve Ceren **KALFA** (2008). “Yönetişim: Devlet-Toplum İlişkilerinde Yeni Bir Aşama”,**Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**,Cilt: 17, Sayı: 3, 229-240.
- ATTAR**, Aygün (2004). “Ulus Devlete Geçiş Süreci ve Türkiye Cumhuriyetinin Üniter Yapısı”, **Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi**, Cilt: 20, Sayı: 60, 643-657.
- AVANER**, Tekin (2009). **Kamu Yönetiminde Reform: Bağımlılık Bağlamında Reformun Antropolojisi**, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- AYDEMİR**, Cahit ve Sema Y. **GENÇ** (2011). “Ortaçağın Sosyoekonomik Düzeni: Feodalizm”, **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 10, Sayı: 36, 226-241.
- AYDIN**, Hasan. **Modern Bilime Yönelik Postmodern Eleştiriler ve Etik Değeri**. [http://turkoloji.cu.edu.tr/GENEL/hasan\\_aydin\\_modern\\_bilim\\_postmodern\\_estiri.pdf](http://turkoloji.cu.edu.tr/GENEL/hasan_aydin_modern_bilim_postmodern_estiri.pdf) (Erişim Tarihi: 20/07/2020)
- AYDIN**, Hasan (2006). “Eleştirel Aklın Işığında Postmodernizm, Temel Dayanakları ve Eğitim Felsefesi”,**Eğitimde Politika Analizleri ve Stratejik Araştırmalar Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 1, 27-48.
- AYHAN**, Emrah ve Murat Önder (2017). “Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımı: Yönetişime Açılan Bir Kapı”, **Gazi İktisat ve İşletme Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 2, 19-48.
- AYTAÇ**, Ömer (2005). “Modern Kurumların Doğası Üzerine Eleştirel Bir Yaklaşım”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 38, Sayı: 2, 1-23.
- BALKIZ**, Bekir (2003). **Sosyolojide Pozitivist Yöntem Anlayışı ve Türkiye’deki Etkisi**, Doktora Tezi, Ege Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- BALKIZ**, Bekir (2004). “Frankfurt Okulu ve Eleştirel Teori: Sosyolojik Pozitivizmin Eleştirisi”, **Sosyoloji Dergisi**, Sayı: 12-13, 135-158.
- BARANSEL**, Atilla (1979). **Çağdaş Yönetim Düşüncesinin Evrimi**, 2. Baskı, İstanbul: İşletme Fakültesi Yayınları.
- BAUDRİLLARD**, Jean (2013). **Tüketim Toplumu: Söylenceleri/Yapıları**, Çev. Hazal Deliceçaylı ve Ferda Keskin, İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- BAUMAN**, Zygmunt (2003). **Modernlik ve Müphemlik**, Çev. İsmail Türkmen, İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- BAYRAMOĞLU**, Sonay (2005). **Yönetişim Zihniyeti: Türkiye’de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü**, İstanbul: İletişim Yayınları.

- BELL**, Daniel (1976). “The Coming of the Post-Industrial Society”, **The Educational Forum**, Issue: 40, Volume: 4, 574-579.
- BENINGTON**, John ve Mark H. Moore (2011). “Public Value in Complex and Changing Times”, **Public Value: Theory and Practice**, Ed. John Benington ve Mark H. Moore, New York: Plagrave Macmillan, 1-30.
- BERKES**, Niyazi (1969). **100 Soruda Türkiye İktisat Tarihi**, İstanbul: Gerçek Yayınevi.
- BEST**, Steven ve Douglas Kellner (2011). **Postmodern Teori**, Çev. Mehmet Küçük, İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- BİRKÖK**, Cüneyt (1998). **Modernizmden Postmodernizme: Yeni Problemler**.<https://www.j-humansciences.com/ojs/index.php/IJHS/article/viewFile/75/74> (Erişim Tarihi: 28.04.2020)
- BRINKERHOFF**, W. Derick ve Jennifer M. Brinkerhoff (2015). “Public Sector Management Reform in Developing Countries: Perspectives Beyond NPM Orthodoxy”, **Public Administration and Development**, Cilt: 35, Sayı: 4, 222-237.
- BORATAV**, Korkut (1989). **Türkiye İktisat Tarihi**, İstanbul: Gerçek Yayınevi.
- BOYNE**, A. George (1998). “Bureaucratic Theory Reality: Public Choice and Service Contracting in U.S Local Government”, **Public Administration Review**, Cilt: 58, Sayı: 6, 474-484.
- BOZTEMUR**, Recep (1999). “Osmanlı İmparatorluğunda Devlet-Toplum İlişkileri: Araştırma Yöntemlerinde ve Kurumsal Yaklaşımlarda Tek Yanlılık”, **OTAM-Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi**, 79-110.
- BUCHANAN**, M. James (1991). **Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat**, Çev. Aytaç Eker ve Coşkun C. Aktan, İzmir: Özel Baskı.
- BULAÇ**, Ali (1998). **Modern Ulus Devlet**, İstanbul: İz Yayıncılık.
- CASTELLS**, Manuel (2013). **Enformasyon Çağı: Ekonomi, Toplum ve Kültür-Ağ Toplumunun Yükselişi**, Çev. Ebru Kılıç, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- CEBECİ**, Ayşe (2013). “2000’li Yıllarda Türkiye’deki Kamu Yönetimi Değişimini Çözümlemek”, **Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt: 35, Sayı: 2, 175-206.

- CHİTTİCK**, C. William (2010). **Kozmos'taki Tek Hakikat**, Çev. Ömer Çolakoğlu, İstanbul: Sufi Kitap.
- CİĞEROĞLU**, Mısra ve Hüseyin Özgür (2011). "H. George Frederickson ve Kamu Yönetimi Disiplinindeki Yeri", **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı 29, 279-290.
- CİVELEKOĞLU**, İlke (2015). "Washington Uzlaşısı Sonrası Dönemde Devletin Değişen Rolü Ve Bir Türkiye Değerlendirmesi", **Uludağ Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt: 34, Sayı: 2, 35-54.
- CLAESSEN**, J.M. Henri ve Peter Skalnik (1993). **Erken Devlet: Kuramlar-Veriler-Yorumlar**, Çev. Alâeddin Şenel, Ankara: İmge Kitapevi.
- COMTE**, Auguste (2015). **Pozitif Felsefe Dersleri ve Pozitif Anlayış Üzerine Konuşma**, Çev.Erkan Ataçay, Ankara: Bilgesu Yayıncılık.
- COŞKUN**, İsmail (1989). "Modernleşme Kuramı Üzerine", **İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Sosyoloji Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 1, 289-304.
- ÇAĞAN**, Kenan (2009). "Sosyal Bilim ve Postmodernizm", **Sosyal Bilim, Etik ve Yöntem**, Ed. Osman Konuk, Ahmet K. Bayram, Ankara: Adres Yayınları, 67-94.
- ÇAKIR**, Halil ve Burak Şahin (2015). "Max Weber'de Doğu Algısı ve Türkiye Özelinde Tartışmalar", **Sosyoloji Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 18, Sayı: 2, 18-45.
- ÇAKMAK**, Umut (2004). "Esnek Üretim Sistemi: İstihdama Etkisi ve Toyota Örneği", **Ekonomik Yaklaşım**, Cilt: 15, Sayı: 52-53, 235-253.
- ÇAPAR**, Selim (2015). **Türkiye ve Fransa'da Neo-liberal Dönemde Mülki İdare**, Ankara: Türk İdari Araştırmalar Vakfı.
- ÇETİN**, Adnan ve İbrahim Yücedağ (2010). "Modern-Geleneksel Ayrımın Bilgi-İktidar İlişkisi Bağlamında Değerlendirilişi", **Mardin Mukaddime Dergisi**, Sayı: 1, 87-102.
- ÇETİN**, Halis (2002). "Liberalizmin Tarihsel Kökenleri", **Cumhuriyet Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 1, 79-96.
- ÇİĞDEM**, Ahmet (1993), **Aydınlanma Felsefesi**, İstanbul: Ağaç Yayıncılık.
- ÇOBAN**, İ. Arzu ve Sema Buz (2008). "Eleştirel Teori: Gelişimi, Kabulleri ve Sosyal Hizmette Kullanımı", **Toplum ve Sosyal Hizmet Dergisi**, Cilt: 19, Sayı: 1, 71-88.

- ÇUBUKÇU**, Aydın. **Kapitalizmin Değişen Derisi: Postmodernizm**.  
<https://ozgurlukdunyasi.org/arsiv/319-sayi-110/1130-kapitalizmin-degisen-derisi-post-modernizm> (Erişim Tarihi: 05.02.2020)
- DAĞ**, Bünyamin (2012). **Kamu Yönetiminin Geleceği**, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, Medeniyet Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- DEMİR**, Ömer (2000). **Bilim Felsefesi**, Ankara: Vadi Yayınları.
- DEMİRTAŞ**, Özkan. **Sosyal Pozitivizm Pozitif Bilimlerin Sosyal Alanlara Etik Dışı Kullanımına Bir Örnek-Astronomi mi? Astroloji mi?**.[http://ozkandemirtas.com/blog/wp-content/uploads/2016/04/Sosyal\\_Pozitivizm\\_Ozkan\\_Demirtas.pdf](http://ozkandemirtas.com/blog/wp-content/uploads/2016/04/Sosyal_Pozitivizm_Ozkan_Demirtas.pdf) (Erişim Tarihi: 05.12.2019)
- DENHARDT**, B. Robert and Kathryn B. Denhardt (1979). “Public Administration and the Critique of Domination”, **Administration and Society**, Volume: 11, Issue: 1, 107-120.
- DENHARDT**, B. Robert and Kathryn B. Denhardt (2000). “The New Public Service: Serving Rather Than Steering”, **Public Administration Review**, Volume: 60, Issue: 6, 548-559.
- DER LOO**, Vans Hans ve Willem V. Reijen (2003). **Modernizmin Paradoksları**, Çev. Kadir Canatan, İstanbul: İnsan Yayınları.
- DİKEÇLİGİL**, Beylü (2010). “Bilimsel Paradigmaların Oluşumunda ve Dönüşümünde Sosyolojik Bağlam”, **Toplum Bilimleri Dergisi**, Haziran, Cilt: 4, Sayı: 7, 53-62.
- DİKMEN**, A. Ahmet (2003). **Standart Üründen Marka Standardizasyonuna**, <https://www.slideshare.net/murat1234/marka-5936406> (Erişim Tarihi: 17.11.2019)
- DİKMEN**, A. Ahmet (2017). **Makine, İş, Kapitalizm ve İnsan**, İstanbul: NotaBene Yayınları.
- DİNLER**, Demet (2009). “Türkiye’de Güçlü Devlet Geleneği Tezinin Eleştirisi”, **Praksis**, Sayı: 9, 17-54.
- DİRLİK**, Arif (2009). **Kriz, Kimlik ve Siyaset: Küreselleşme Yazıları**, İstanbul: İletişim Yazıları.
- DOBB**, Maurice (1990). **Kapitalizm Dün Bugün**, Çev. Mehmet Selik, İstanbul: İletişim Yayınları.

- DOBB**, Maurice (1992). **Kapitalizmin Gelişimi Üzerine İncelemeler**, İstanbul: Bilim Dizisi.
- DOBB**, Maurice (1946). **Studies in the Development of Capitalism**, London: Routledge&Kegan Paul.
- DOĞAN**, C., Kadir (2017). “Postmodern Kamu Yönetiminin Kuramsal Temelleri Çerçevesinde Yönetişim Yaklaşımı: Literatür Taraması”, **Ömer Halisdemir Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt: 10, Sayı: 1, 27-45.
- DOĞAN**, Sinem (2012). **Bilgi Olgudadır: Pozitivizm**.<http://www.acikbilim.com/2012/01/dosyalar/bilgi-olgudadir-pozitivizm.html> (Erişim Tarihi: 15.01.2020)
- DOĞRU**, Cem (2008). “Osmanlı Toplumunda Kapitalist-Girişimci Sınıfın ve İnsan Tipinin Oluşumunu Engelleyen Faktörler”,**Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:11, Sayı: 1, 75-91.
- DOYURAN**, Levent (2013). “Küresel Yeni Dünya Düzeninde Postmodern Söylem”, **ULAKBİLGE**, Cilt: 1, Sayı: 1, 10-35.
- DPT** (2003). **Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması, Özel İhtisas Komisyon Raporu**, Ankara: DPT Yayınları.
- DUNLEAVY**, Patrick, Helen Margetts, Simon Bastow and Jane Tinkler (2006). “New Public Management is Dead-Long Live Digital-Era Governance”, **Journal of Public Administration Research and Theory**, Sayı:16, 467-494.
- DURDU**, Zafer (2006). “Frankfurt Okulu’nun Sosyal Bilim Anlayışı”,**Sosyoloji Dergisi**, Sayı: 15, 15-32.
- DURDU**, Zafer (2018). **Türkiye’de Modern Düşünce ve Toplumsal Yapı**, İstanbul: Doğu Kitapevi.
- DURDUN**, Davut ve Hamza Al (1998). **Türkiye’de Yönetim Geleneği**, İstanbul: İlke Yayıncılık.
- EAGLETON**, Terry (1999). **Postmodernizmin Yanılsamaları**, Çev. Mehmet Küçük, İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- EISENSTADT**, N. Samuel N. (1963). **Traditional Patrimonialism and Modern Neopatrimonialism**,Princeton: Princeton University Press.
- EİSENSTADT**, N. Shmuel (1965). “Gelişmekte Olan Ülkelerde Yeni Devletlerde Beliren Bürokrasi Sorunları”, Çev. Özer Ozankaya, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi**, Cilt: 20, Sayı: 3, 227-244.

- EMRE, Cahit (1998). “Yönetim Bilimi”, Cumhuriyet Döneminde Türkiye’de Bilim-Sosyal Bilimler II, Ankara Türkiye Bilimler Akademisi, 35-54.**
- EMRE, Cahit (2003). Yönetim Bilimi Yazıları, Ankara: İmaj Yayınları.**
- ER, Kemal (2014). “Üretim İlişkileri Temelinde Modernizm ve Postmodernizmin Azgelişmiş Ülkeler Üzerine Etkileri”, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt: 16, Sayı: 3,413-453.**
- ERCAN, Fuat (2005). “Türkiye’de Yapısal Reformlar”, Kapitalizm ve Türkiye-I, Ed. Fuat Ercan ve Yüksel Akkaya, Ankara:Türk Sosyal Bilimler Derneği ve Dipnot Yayınevi, 369-429.**
- ERCAN, Fuat (2012). Modernizm, Kapitalizm ve Azgelişmişlik,İstanbul: Bağlam Yayınları.**
- ERCAN, Fuat (2018) Şehir Hastaneleri Üzerinden Ezberleri Bozmak, Şehir Hastaneleri Çalıştayı, Ankara: SES Yayınları.**
- ERDEM, H. Fazıl (2003). “İnsan Hakları Düşüncesinin Evrimine Genel Bir Bakış”, Batman Barosu Dergisi, Sayı: 2.**
- ERDEM, Tevfik (2009). Feodaliteden Küreselleşmeye: Temel Kavram ve Süreçler, Ankara: Lotus Yayınevi.**
- ERDEMİR, Erkan (2007). “Adayış mı Kaçış mı? Yönetimsel Kontrol Karşısında Postmodern Dönüşüm Söylemi”, Yönetim Araştırmaları Dergisi, Cilt: 7, Sayı: 1-2, 67-96.**
- ERDOĞAN, İrfan (2000). Kapitalizm, Kalkınma, Postmodernizm ve İletişim: Sömürünün Paketlenişi, Ankara: Erk Yayınevi.**
- EREN, Veysel (2006). “Personel Rejiminde Bürokratik Modelden İşletmeci Anlayışa Geçiş”, Selçuk Üniversitesi İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, Cilt:1, Sayı: 11, 130-154.**
- ERGUN, Turgay ve Aykut Polatoğlu (1988). Kamu Yönetimine Giriş, Ankara: TODAİE Yayını.**
- ERGUN, Turgay (2004). Kamu Yönetimi: Kuram, Siyasa, Uygulama, Ankara: TODAİE Yayını.**
- ERGUN, Turgay (1997). “Postmodernizm ve Kamu Yönetimi”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 30, Sayı: 4, 3-15.**

- ERGÜNEŞ, E.** Aras (2017). “Modern Devlet Aklının İnşası Sürecinde Ulusal Kimliği Yaratma Mücadelesi”, **İstanbul Kemerburgaz Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, 91-102.
- ERKIŞ, U.** İbrahim (2013). “Ulus Devletin Tarihsel Gelişimi Üzerine”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Cilt: 13, Sayı: 26,54-76.
- EROĞLU, Eren** (2017). “Türk Kamu Yönetiminde Bağımlılık Sorununu Aşmaya Yönelik Kanıt Temelli Anlayış ve Dijital Fırsatlar”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Özel Sayı: 22 Özel Sayı, 1853-1878.
- ERTAŞ, Handan ve İsmail Sevinç** (2014). “Orta Asya Ülkelerinde Kamu Yönetiminin Dönüşümü”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi Dr. Mehmet Yıldız Özel Sayısı**, 45-55.
- ERYILMAZ, Bilal.** **Türkiye’de Kamu Kesimi Reformları.** <https://slideplayer.biz.tr/slide/2455824/> (Erişim Tarih: 25.03.2020).
- ERYILMAZ, Bilal** (1999). “Geleneksel Yönetimden Yeni Yönetim Anlayışına”, **Liberal Düşünce Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 15, 84-88.
- ERYILMAZ, Bilal** (2000). **Kamu Yönetimi**, İstanbul: Okutman Yayıncılık.
- ERYILMAZ, Bilal**, (2004) “Kamu Yönetiminde Değişim,” **II. Kamu Yönetimi Forumu Bildirileri**, Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayınları.
- ERYILMAZ, Bilal, Hasan H. Çevik ve Süleyman Sözen** (2013). **Kamu Yönetimi**, Der. Süleyman Sözen, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını.
- ERYİĞİT H. Burak ve Fuat YÖRÜKOĞLU**, “1980 Sonrası Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılanması Bağlamında Türk Metropoliten”, **Mevzuat Dergisi**, Cilt: 14, Sayı: 163. <https://www.mevzuatdergisi.com/2011/07a/01.htm> (Erişim Tarihi: 14.07.2020)
- ESER, Bahadır, Dilek H. Memişoğlu ve Gökhan Özdamar** (2011). “Sosyal Siyasetin Üretilmesi Sürecinde Refah Devletinden Neo-Liberal Devlete Geçiş: Devletin Kamu Hizmeti Sunma İşlevinin Değişimi”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 16, Sayı: 2, 201-217.
- FAROQHI, Suraiya** (2011). “Esnaf Üretiminde 18. Yüzyıl Hamlesi”, **Türkiye Tarihi3/Osmanlı Devleti 1600-1908**, Der. Sina Akşın, İstanbul: Cem Yayınevi, 197-199.

- FEATHERSTONE**, Mike (2013). **Postmodernizm ve Tüketim Kültürü**, Çev. Mehmet Küçük, İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- FEDAİ**, Recep (2015). “Kamunun Yönetiminde Artan Merkez Etkisi”, **AKP Nasıl Yönetti? (2002-2015)** (Editör: Barış Övgün), Ankara:Nika Yayınevi, 163-203.
- FEYERABEND**, Paul (1999). **Özgür Bir Toplumda Bilim**,Çev. Ahmet Kardam, İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- FEYERABEND**, Paul (2017). **Yönteme Karşı**, Çev. Ertuğrul Başer, İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- FOUCAULT**, Michel (1992). **Hapishanenin Doğuşu**, Çev. Mehmet Ali Kılıçbay, Ankara: İmge Kitabevi.
- FOUCAULT**, Michel (1994). **Kelimeler ve Şeyler**, Çev. Mehmet Ali Kılıçbay, Ankara: İmge Kitabevi.
- FOX**, Charles veHugh T. Miller (1996). **Postmodern Public Administration: Toward Discourse**, London: Sage, 1-12.
- FRY**, R. Brian ve Jos C.N. Raadschelders (2017). **Max Weber’den Dwight Waldo’ya Kamu Yönetimi**, Çev. Oktay Koç, Ankara: Anı Yayıncılık.
- FUKUYAMA**, Francis (2012). **Devlet İnşası: Yirmi Birinci Yüzyılda Yönetişim ve Dünya Düzeni**, İstanbul: Profil Yayıncılık.
- GEDİKLİ**, İsmail (2013). **Yönetim Pratiklerinin Kamu Yönetimine Transferi: Bir Yönetim Pratiği Olarak Stratejik Planlama**, Doktora Tezi, Afyon, Kocatepe Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- GELLNER**, Ernest (1992). **Uluslar ve Ulusçuluk**, Çev. Büşra Ersanlı Behar ve Günay Göksu Özdoğan, İstanbul: İnsan Yayınları.
- GENÇ**, Neval (2010). “Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımı”, **Türk İdare Dergisi**, Cilt: 145, Sayı: 466, 145-159.
- GENÇ**, Neval (2015). “Yeni Kamu Hizmeti: Vatandaş ve Kamu Yararı Temelinde Kamu Hizmetini Yeniden Düşünmek”, **Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi**, Ed. Özer Köseoğlu ve Mehmet Z. Sobacı, Bursa: Dora Yayınevi, 129-149.
- GEUSS**, Raymond (2002). **Eleştirel Teori Habermas ve Frankfurt Okulu**, Çev. Ferda Keskin, İstanbul: Ayrıntı Yayınları.

- GIDDENS**, Anthony ve Christopher Pierson (2001). **Modernliği Anlamlandırılmak**, Çev. Serhat Uyrkulak ve Murat Sağlam, İstanbul: Alfa Kitabevi.
- GIDDENS**, Antony (2012). **Sosyoloji**, Çev. Hüseyin Özel vd., İstanbul: Kırmızı Yayınları.
- GIDDENS**, Antony (2016). **Modernliğin Sonuçları**, İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- GÖÇOĞLU**, Volkan. **Yeni Kamu Yönetimi Hareketi**.[https://www.academia.edu/3491876/Yeni\\_Kamu\\_Y%C3%B6netimi\\_Hareketi-New\\_Public\\_Administration\\_Movement-%C3%9Czerine\\_Bir\\_%C4%B0nceleme](https://www.academia.edu/3491876/Yeni_Kamu_Y%C3%B6netimi_Hareketi-New_Public_Administration_Movement-%C3%9Czerine_Bir_%C4%B0nceleme) (Erişim Tarihi: 14.05.2020)
- GÖRMEZ**, Kemal (2000). "Demokratikleşme Açısından Merkezi Yönetim- Yerel Yönetim İlişkileri", **Gazi Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:2, Sayı: 1, 81-88.
- GÜLER**,A. Birgül (1994). "Nesnesini Arayan Disiplin: Kamu Yönetimi", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 27, Sayı: 4, 3-19.
- GÜLER**, A. Birgül (2005a). **Yeni Sağ ve Devletin Değişimi-Yapısal Uyarılama Politikaları 1980-1995**, Ankara: İmge Kitabevi.
- GÜLER**, A. Birgül (2005b).**Yeni Yönetim Anlayışı: Dinsel ve Militer Kökler Üzerine, Okumalar Notu**.  
<http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/bguler/pdf/dinsel.pdf> (Erişim Tarihi: 20.05.2020)
- GÜLER**, A. Birgül (2008). "1950'li Yıllarda Kamu Yönetimi Disiplini", **Memleket Siyaset Yönetim**, Cilt: 3, Sayı: 7, s. 6-28.
- GÜLER**, A. Birgül (2011a). "Yönetim Bilimi ya da Kamu Yönetimi: Yöntembilimsel Özellikler Üzerine",**Türkiye'de Kamu Yönetimi ve Kamu Politikaları** (Editör: Filiz Kartal), Ankara: TODAİE Yayını No: 357, 9-45.
- GÜLER**, A. Birgül (2011b). **Türkiye'nin Yönetimi: Yapı**, Ankara: İmge Kitapevi.
- GÜLER**, A. Birgül (2016), **Yeni Sağ ve Devletin Değişimi: Yapısal Uyarılama Politikaları**, Ankara: İmge Kitapevi.
- GÜLMEZ**, Mesut (1975). "Weber ve İdeal Tip Bürokrasi Anlayışı", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 1, 47-73.
- GÜLOVA**, A. Asena (2004). **Modern Sonrası Paradigmaların Örgüt Kuramı ve Örgüt Çalışmalarına Yansımaları**, Doktora Tezi, Manisa, Celal Bayar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.

- GÜMÜŞOĞLU**, Firdevs (2003). “Türk Yurdu”, **Modern Türkiye’de Siyasi Düşünce: Milliyetçilik** (Editörler: Tanıl Bora vd.), İstanbul: İletişim Yayınları, 269-274.
- GÜNAY**, D. (2003). “Bilimin Matematiksel (Olan) Temeli”, **İstanbul Kültür Üniversitesi Yayınları Bildiriler Kitabı**, 313-325.
- GÜNEŞ**, Bilal (2003). “Paradigma Kavramı Işığında Bilimsel Devrimlerin Yapısı ve Bilim Savaşları: Cephelerdeki Fizikçilerden Thomas S. Kuhn ve Alan D. Sokal”, **Türk Eğitim Bilimleri Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 1, 23-44.
- GÜRBÜZ**, Ali (2013). **Gelenekten Geleceğe Marx ve Uygarlığımız**. <https://www.birikimdergisi.com/guncel/928/gelenekten-gelecege-marx-ve-uygarligimiz>(Erişim Tarihi: 24.07.2020)
- GÜRKAN**, Ceyhun (2007). “Kameralizm: Modern Yönetim ve Maliye Düşüncesinin Doğuşu ve Gelişimi”,**Toplum ve Bilim**, Sayı: 110, 216-246.
- GÜZELSARI**, Selime (2000). **1990 Sonrası Anglo-Sakson ve Kıta Avrupası Devletlerinde Kamu Yönetiminde Yeni Yaklaşımlar**, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, Hacettepe Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- GÜZELSARI**, Selime (2003). “Neo-Liberal Politikalar ve Yönetişim Modeli”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:36, Sayı: 2, 17-34.
- GÜZELSARI**, Selime (2004). **Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımları**, Ankara: AÜSBF Geta Tartışma Metinleri Serisi.
- GÜZELSARI**, Selime (2019). **Neoliberal Otoriterleşme, Devletin Şirketleşmesi ya da Şirket-Devlet: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi**. <http://ayrintidergi.com.tr/neoliberal-otoriterlesme-devletin-sirketlesmesi-ya-da-sirket-devlet-cumhurbaskanligi-hukumet-sistemi/> (Erişim Tarihi: 15.01.2020)
- HABERMAS**, Jurgen (1998). “Sosyal Bilimlerin Mantığı Üzerine”, Çev. Mustafa Tüzel, İstanbul: Kabalcı Yayınları.
- HABERMAS**, Jurgen (2015). **Kamusallığın Yapısal Dönüşümü**, Çev. Tanıl Bora ve Mithat Sancar, İstanbul: İletişim Yayınları.
- HALL**, Stuart (1999). “Kültür, Medya ve İdeolojik Etki”, **Medya, İktidar, İdeoloji** (Editör: Mehmet Küçük), Ankara: Ark Yayınevi, 169-209.
- HARDT**, Michael ve Antonio Negri (2001).**İmparatorluk**, İstanbul: Ayrıntı Yayınları.

- HARVEY**, David (2005). "Postmodernizme Bir Bakış", **Birikim Dergisi**, Sayı: 49. <http://www.planlama.org/index.php/aratrmalar/makaleler/47-postmodernizme-bir-bak> (Erişim Tarihi: 15.12.2017)
- HARVEY**, David (2014). **Postmodernliğin Durumu**, Çev. Sungur Savran, İstanbul: Metis Yayınları.
- HEPER**, Metin (1974). **Bürokratik Yönetim Geleneği**, Ankara: ODTÜ Geliştirme Vakfı Yayıncılık.
- HEPER**, Metin (1977). "Türk Kamu Bürokrasisinde "Modernleşme": Saf Patrimonyalizmden Patrimonyal Yasallığa Geçiş", **Yönetim Sosyolojisi (Yönetim Sosyolojisi Kolokyumuna Sunulan Bildiriler-Tartışmalar)** (Editör: Ömer Bozkurt), Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, 51-84.
- HEPER**, Metin (2006). **Türkiye’de Devlet Geleneği**, Ankara: Doğu Batı Yayınları.
- HİRA**, İsmail (2000). "Sosyal Bilimler: Yasa Koyucu Tasarımdan Yorumcu Tasarıma", **Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 3, 81-96.
- HIRST**, Paul ve Graham Thompson (1998). **Küreselleşme Sorgulanıyor**, Çev. Çağla Erdem ve Elif Yücel, Ankara: Dost Kitabevi.
- HOOD**, Cristopher (1991). "A Public Management for All Seasons", **Public Administration**, Cilt: 69, Sayı: 1,3-19.
- HUGHES**, E. Owen E. (2014). **Kamu İşletmeciliği ve Yönetimi**, Ankara: BinBang Yayınları.
- İÇLİ**, Gönül (2003). "Gelişme Sorunsalı", **Burdur Eğitim Fakültesi Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 5,100-112.
- İNSEL**, Ahmet (2000). "Kimlikler ve Devletin Hukuku", **Doğu-Batı Yayınları**, Cilt: 4, Sayı: 13, 59-64.
- İRĞAT**, Muhammet (2014). "Klasik Fizikten Modern Fiziğe: Değişen Paradigmanın Epistemik Temeli", **Adıyaman Üniversitesi Bilim, Kültür ve Sanat Sempozyumu**.
- JAMESON**, Fredric and Anders Stephanson (1991). "Postmodernizm Üzerine Bir Konuşma", Çev. Ahmet Doğukan, **Defter Dergisi**, Sayı: 17.
- JEANNİERE**, Abel (2011). "Modernite Nedir?", **Modernite Versus Postmodernite** (Editörler: Mehmet Küçük), Ankara: Vadi Yayınları, 111-124.

- KADIOĞLU**, Ayşe (1999). **Sosyal Bilimsel Sancılar**, Sayı: 7, Ankara: Doğu Batı.
- KALELİOĞLU**, B., Uğur (2019). “Pozitivizmin Epistemolojik Temeli ve Avrupa Merkezci Sosyolojik Bilginin Sınırları”, **Sosyal Bilimler Akademi Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 2, 127-138.
- KALFA**, Ceren (2011). “Kamu Yönetimi Disiplininin Gelişimi ve Kimlik Tartışmaları”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt: 16, Sayı: 1, 403-417.
- KANDEĞER**, Barış (2017). “Bir Söylem Olarak Yönetimde Değişim “Kamu Yönetimi Temel Kanunu”, **Yüzüncü Yıl Üniversitesi SBE Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 4, 839-853.
- KARABÖCEK**, Can (2011). **Modern Devlette Egemenlik Sorunu**, Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- KARAMAN**, T. Zerrin (2000). “Yönetim Stratejilerindeki Gelişmeler”, **Türk İdare Dergisi**, Cilt: 72, Sayı: 426, 37-53.
- KARASU**, Koray (2004) “Kamu Yönetimi Disiplininin Kökenine İlişkin Bir Not”, **II. Kamu Yönetimi Forumu**, 7-8 Ekim 2004, Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayınları, 225-242.
- KARCI**, M. Şükrü, “Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımının Temel Değerleri Üzerine Bir İnceleme”, **Akdeniz İİBF Dergisi**, Sayı: 16, 2008.
- KARKIN**, Naci (2015). “Kamu Değeri Kavramı ve Kamu Değeri Yönetiminin Kamu Yönetimi Kuramı Bağlamındaki Yeri”, **Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi**, Ed. Özer Köseoğlu ve Mehmet Z. Sobacı, Bursa: Dora Yayınevi, 97-127.
- KASABA**, Reşat (2011). **Türkiye Tarihi: Modern Dünyada Türkiye 1839-2010** (Editör: Reşat Kasaba), İstanbul: Kitap Yayınevi.
- KASTORYANO**, Riva (2000). **Kimlik Pazarlığı**, Çev. Ali Berktaş, İstanbul: İletişim Yayınları.
- KAYA**, Mahmut (2012). “Klasik Sosyolojik Perspektifte Modernleşme Tartışmaları”, **Birey ve Toplum**, Cilt:2 Sayı: 4, 111-132.
- KAYA**, Ramazan (2016). **Modern Devletin Sezaryen Kötü Çocuğu: “Ulus”**<http://postdergi.com/modern-devletin-sezaryen-kotu-cocugu-ulus/> (Erişim Tarihi: 24.07.2020)

- KELLY**, Gavin, Geoff Mulgan ve Stephen Muers (2002). **Creating Public Value: An Analytical Framework for Public Service Reform**, Discussion Paper, UK: Cabinet Office Strategy Unit.
- KERMAN**, Uysal (2016). "Yönetim Biliminin Öncülerinden Woodrow Wilson Ve Frederick Winslow Taylor'un Farklı Bir Açıdan Değerlendirilmesi", **Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi SBE Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 14, 232-247.
- KESKİN**, Nuray Ertürk (2006). "Türkiye'de Kamu Yönetimi Disiplininin 'Köken' Sorunu". **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 39: 1-28.
- KILIÇ**, Gözde. **Postmodern Devlet Anlayışı**, file:///C:/Users/tk39562/Downloads/105-105-1-PB%20(1).pdf (Erişim Tarihi: 15.06.2020)
- KOCAOĞLU**, U., Belgin ve Ayşegül SAYLAM (2015). "Kamu Değeri ve Yerel Yönetimler", **Değerler Bilançosu**(Editörler: Hasan H. Bircan ve Bülent Dilmaç), Konya: Çizgi Kitapevi, 143-164.
- KOÇAL**, A. Vedat (2012). "Bir Hegemonya Aracı Olarak Sekülerleş(tir)me: Tarihsel Bir Perspektiften Türkiye'de Laikliğin Politik Ekonomisi", **Akademik İncelemeler Dergisi**, Cilt: 7, Sayı: 2, 107-139.
- KONGAR**, Emra (1985). **Toplumsal Değişme Kuramları ve Türkiye Gerçeği**, 4. Baskı, İstanbul: Remzi Kitapevi.
- KOTAN**, Cem (2016). "Modern Dünya Sistemi Teorisi Bağlamında Modern Devletin Özellikleri", **Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, 11-25.
- KÖKER**, Levent (1990). **Modernleşme, Kemalizm ve Demokrasi**, İstanbul: İletişim Yayınları.
- KÖSEOĞLU**, Özer ve Mehmet Z. Sobacı (2015). **Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi**, Bursa: DORA Yayınevi.
- KÖSEOĞLU**, Özer ve Tuncer, Aziz (2014). "Kamu Yönetiminde Yeni Bir Yaklaşım Olarak Kamu Değeri: Kavramsal ve Kuramsal Açıdan Bir Tartışma", **Yönetim Bilimleri Dergisi**, Cilt: 12, Sayı: 24, 145-170.
- KUHN**, Thomas (2017-). **Bilimsel Devrimlerin Yapısı**, Çev. Nilüfer Kayaş, 9. Baskı, İstanbul: Kırmızı Yayınları.
- KUMAR**, Krishan (2010). **Sanayi Sonrası Toplumdan Postmodern Topluma: Çağdaş Dünyanın Yeni Kuramları**, Çev. Mehmet Küçük, Ankara: Dost Kitabevi.

- KUTLU, Önder** (2012). **Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi: Teorik Çerçeve ve Ülke Uygulamaları**, 2. Baskı, Konya: Çizgi Kitapevi.
- KÜÇÜKÖMER, İdris** (2012). **Batılılaşma & Düzenin Yabancılaşması**, 3. Baskı, İstanbul: Profil Yayınları.
- KÜRKCÜ, D. Duygu** (2013). “Küreselleşme Kavramı ve Küreselleşmeye Yönelik Yaklaşımlar”, **The Turkish Online Journal of Design, Art and Communication-TOJDAC**, Cilt: 3, Sayı: 2, 1-11.
- LARBİ, A. George** (1999). “The New Public Management Approach and Crisis States”, **United Nations Research Institute For Social Development**, Volume 112.
- LONGO, Justin** (2011). “#Opendata: Digital-Era Governance Thoroughbred or New Public Management Trojan Horse?”, **Public Policy & Governance Review**, Volume: 2, Issue: 2, 38-51.
- MARDİN, Şerif** (2006). **Türkiye’de Toplum ve Siyaset, Makaleler I**, Ed. Mümtazer Türköne ve Tuncay Önder, İstanbul: İletişim Yayınları.
- MARDİN, Şerif** (1990). “Türk Siyasetini Açıklayabilecek Bir Anahtar: Merkez-Çevre İlişkileri”, **Türkiye’de Toplum ve Siyaset, Makaleler I**, İstanbul: İletişim Yayınları.
- MARTİNELLİ, Alberto** (2005). **Global Modernization: Rethinking The Project of Modernity**, London: Sage Publications.
- MORGAN, Gareth** (1998). **Yönetim ve Örgüt Teorilerinde Metafor**, Çev. Gündüz Bulut, İstanbul: MESS Yayınevi.
- MURPHY, W. John** (1995), **Postmodern Toplumsal Analiz ve Postmodern Eleştiri**, Çev. Hüsamettin Arslan, İstanbul: Eti Yayınları.
- NIKİTİN, İ. Piyotr** (1990). **Ekonomi Politik**, 8.baskı, Ankara: Eriş Yayınları.
- NİŞANCI, Şükrü** (2002), **15-16. Yüzyıllarda Osmanlı İktisat Zihniyeti**, İstanbul: Okumuş Adam Yayıncılık ve Eğitim Hizmetleri.
- NİŞANCI, Ensar** (2002). “Neo-Patrimonyalizm ve Türk Siyasal Modernleşmesi”, **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, Sayı: 5, 123-139.
- OKÇU, Murat** (2013). “Başka Bir Kamu Yönetimi”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 46, Sayı: 1, 1-28.

- OKUMUŞ, E.** (2006) “Osmanlı Şibih-Laik Tanzimat Devleti’nin Oluşum Sürecinde Ekonomide Laikleşmenin Belirtileri”, **İslâmi Araştırmalar Dergisi**, Cilt: 19, Sayı: 1, 171-191.
- OLUGBADE, Kola** (1989). State of the State of the Third World. **African Journal of Political Economy**, Cilt: 2, Sayı: 4, 64-82.
- ORTAYLI, İlber** (2000). **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, İstanbul: İletişim Yayınları.
- OSBORNE, David and Ted Gaebler** (1993). “Reinventing Government”, **New York A Plume Book**, 231-257.
- OSBORNE, P. Stephen** (2010). **Introduction: The (New) Public Governance: The New Public Governance?**, London: Routledge.
- ÖMÜRGÖNÜLŞEN, Uğur** (1997). “The New Public Management”, **AÜSBF Dergisi**, Cilt: 52, Sayı: 1, 517-566.
- ÖMÜRGÖNÜLŞEN, Uğur** (2003). “Kamu Sektörünün Yönetimi Sorununa Yeni Bir Yaklaşım: Yeni Kamu İşletmeciliği”, **Çağdaş Kamu Yönetimi I.** (Editörler: Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür), Ankara: Nobel Yayınevi.
- ÖMÜRGÖNÜLŞEN, Uğur** (2004) “Dünyada Kamu Yönetimindeki Dönüşümün Türkiye’deki Lisans Düzeyi Kamu Yönetimi Öğretimine Yansımaları”, **II. Kamu Yönetimi Forumu**, Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayınları, 120-165.
- ÖZALP, Ahmet** (2009). “Modern Paradigmanın Krizi ve Devlet Üzerine Etkileri”, **Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi**, Cilt:1, Sayı: 1, 1-10.
- ÖZDEMİR, Murat** (2010).“Nitel Veri Analizi: Sosyal Bilimlerde Yöntembilim Sorunsalı Üzerine Bir Çalışma”, **Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt:11, Sayı: 1, 323-343.
- ÖZEN, Aslı** (2009). **Küreselleşme Sürecinde Devletin Değişen Rolü ve Kalkınma**. Yüksek Lisans Tezi, Kahramanmaraş, Sütçü İmam Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- ÖZER, A. Mehmet** (2005), **Yeni Kamu Yönetimi: Teoriden Uygulamaya**, Ankara: Platin Yayınları.
- ÖZER, A. Mehmet** (2012). **Yeni Kamu Yönetimi**, Ankara: Barış Kitabevi.
- ÖZER, A. Mehmet** (2017). “Yönetişimden Dijital Yönetişime: Paradigma Değişiminin Teknolojik Boyutu”, **Emek ve Toplum Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 16, 457-479.

- ÖZGÜR**, Hüseyin ve Mısra C. Öztepe (2015). “Amerikan Yeni Kamu Yönetimi Hareketi (YKYH): Sosyal Adalet ve Hakkaniyet Odaklı Bir Kamu Yönetimi Arayışı”, **Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi**, Ed. Özer Köseoğlu, Mehmet Z. Sobacı, Bursa: Dora Yayınevi, 97-127.
- ÖZKAN**, Kenan (2014). “Türk Modernleşmesinde Pozitivizmin Bilim Algısı”, **Belgi**, Cilt: 1, Sayı: 7, 923-951.
- ÖZLEM**, Doğan (2013). “Batılı Bilgi, Pozitivizm ve Felsefe Çerçevesinde Avrupa Merkezci Tarih Anlayışının Temelleri”, **İnsan ve Toplum**, Cilt: 3, Sayı: 6, 7-20.
- ÖZLEM**, Doğan (2015). **Evrensellik Mitosu**, 1 Baskı, İstanbul: Metis Yayınları.
- ÖZŞUCA**, T. Şerife (2003). “Yapısal Uyum, Küresel Bütünleşme ve Refah Devleti”, **Kamu-İş Dergisi**, Cilt:7, Sayı: 2, 2-12.
- ÖZTÜRK**, K. Namık (2019). “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Siteminin Temel Dinamikleri”, **ASSAM Uluslararası Hakemli Dergi**, Cilt: 6, Sayı: 15, 49-65.
- PIERSON**, Christopher (2015). **Modern Devlet**, Çev. Neşet Kutluğ ve Burcu Erdoğan, Ankara: Çiviyazıları Yayınevi.
- POGGİ**, Gianfranco (2005). **Modern Devletin Gelişimi: Sosyolojik Bir Yaklaşım**, Çev. Şule Kut ve Binnaz Toprak, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- POGGİ**, Gianfranco (2014). **Devlet; Doğası, Gelişimi ve Geleceği**, Çev. Aysun Babaca, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- POLIDANO**, Charles (1999). “The New Public Management in Developing Countries”, **Public Policy and Management Working Paper Series**, 13.
- RİTZER**, George (1998). **Toplumun Mc Donaldlaştırılması Çağdaş Toplum Yaşamının Değişen Karakteri Üzerine Bir İnceleme**, Çev. Şen S. Kaya, İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- ROBINSON**, Dave (2000). **Nietzsche ve Postmodernizm**, Çev. Kaan H. Öktem, İstanbul: Everest Yayınları.
- ROSANVALLON**, Pierre (2004). **Refah Devletinin Krizi**, Çev. Burcu Şahinli, Ankara: Dost Kitapevi.
- RUBAKULA**, Gelas (2014). “The New Public Management and its Challenges in Africa”, **Public Policy and Administration Research**, Cilt:4, Sayı: 4, 85-96.

- SAKLI, R. Ali** (2007). **Kapitalist Gelişim Sürecinde Fordizm ve Post-Fordizm**, <http://docplayer.biz.tr/14749634-Kapitalist-gelisim-surecinde-fordizm-ve-post-fordizm-ali-riza-sakli.html> (Erişim Tarihi: 15.06.2020)
- SAKLI, R. Ali** (2011). “Disiplinler Arası Bir Disiplin Olarak Kamu Yönetimi”, **Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt: 13, Sayı: 2, 97-120.
- SAKLI, R. Ali** (2013). “Kamu Yönetimi Disiplininin Kökenleri: Prusya Ekolü”, **Ege Akademik Bakış**, Cilt: 13, Sayı: 3, 285-294.
- SALLAN, Songül ve Songül Boybeyi** (1994). “Postmodernizm-Modernizm İkilemi”, **Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Felsefe Bölümü Dergisi**, Sayı: 15, 314-315. <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/34/1131/13295.pdf> (Erişim Tarihi: 25.07.2020)
- SANDER, Oral** (2001). **Siyasi Tarih**, Ankara: İmge Kitapevi.
- SANDRONE, Vincenzo. Frederick W. Taylor: Master of Scientific Management.** <http://www.skymark.com/resources/leaders/taylor.asp> (Erişim Tarihi: 25.06.2020)
- SAPANCALI, Faruk** (2001). “Yeni Dünya Düzeni ve Küresel Yoksulluk”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 2, 115-140.
- SARAN, Ulvi** (2005). “Kamu Kesiminde Küresel Taleplere Yönelik Stratejik Değişim Ve Yeniden Yapılanma Yaklaşımı”, **SÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 10, 29-48.
- SARI, Betül** (2019). “Modernizmden Postmodernizme Tüketimin Evrimi ve Ekonomi Politikasını Anlamak”, **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 18-70, 554-568.
- SAYGILI, Abdurrahman** (2010). “Modern Devletin Çıplak Sureti”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 59, Sayı: 1, 61-97.
- SOBACI, Z. Mehmet** (2014). **İdari Reform ve Politika Transferi: Yeni Kamu İşletmeciliğinin Yayılışı**, Bursa: Dora Kitapevi.
- SOLMAZ, Bünyamin** (2011). “Modernlik ve Modernleşme Kuramlarına Yöneltilen Eleştiriler”, **Selçuk Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi**, Sayı: 32, 35-58.
- SOUZA, S. Cezar** (1978). **The Increasing Dominance of the State Bureaucracy in Developing Countries**, [seer.ufrgs.br/revfacdir/article/download/72690/41143](http://seer.ufrgs.br/revfacdir/article/download/72690/41143)(Erişim Tarihi: 20.12.2019)

- SOYDAN, Tarık (2004). Devletin Yeniden Yapılandırılması ve Kamu Sendikaları.** Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- SÖNMEZ, Sinan (2016). “Bretton Woods, Fordizm ve Hegemonya”, Hacettepe Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt: 34, Sayı: 1, 43-62.**
- ŞAFFAK, Tuğba (2015). ATÜT VE OSMANLI TOPLUMU,** Yüksek Lisans Tezi. Giresun Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- ŞAN, M. Kemal (2012). “Baskıcı Bir Laiklik Modeli Olarak Türk Laikliğinin Anatomisi”, Akademik İncelemeler Dergisi (Journal of Academic Inquiries), Cilt:7, Sayı: 2,1-25.**
- ŞAVKILI, Cengiz ve Tülay Aydın (2013). “Atatürk Döneminde Bürokrasinin Yeniden Yapılandırılması”, Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi, Cilt: 29, Sayı: 87, 67-90.**
- ŞAYLAN, Gencay (2000). “Kamu Yönetimi Disiplininde Bunalım ve Yeni Açılımlar Üzerine Düşünceler”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 33, Sayı: 2, 1-22.**
- ŞAYLAN, Gencay (2003). Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi,** Ankara: İmge Yayınları.
- ŞAYLAN, Gencay (2009). Postmodernizm,** Ankara: İmge Kitabevi.
- ŞENER, E. Hasan (2007). “Kamu Yönetiminde Postmodernizm”, Kamu Yönetimi: Yöntem ve Sorunlar, Ed. Şinasi Aksoy ve Yılmaz Üstüner, Ankara: Nobel Yayınevi, 31-47.**
- ŞENER, E. Hasan ve Özcan, Kerim (2015). “Post-Yapısalcılıktan Postmodernizme: Kamu Yönetiminde Yeni Perspektifler”, Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi (Editörler: Özer Köseoğlu, Mehmet Z. Sobacı), Bursa: Dora Yayınevi, 11-45.**
- ŞENSES, Fikret (2004). “Neo-liberal Küreselleşme Kalkınma İçin Bir Fırsat mı Engel mi?”, ERC Working Paper in Economic, Volume: 4, Issue: 09.**
- ŞİMŞEK, Hasan (1997). “Pozitivizm Ötesi Paradigmatik Dönüşüm ve Eğitim Yönetiminde Kuram ve Uygulamada Yeni Yaklaşımlar”, Kuram ve Uygulamada Yeni Yaklaşımlar, Cilt: 3, Sayı: 1, 97-109.**
- ŞİMŞEK, Orhan (2016). Küreselleşme ve Yeni Devlet Kapitalizmin Yükselişi,** Doktora Tezi, Ankara, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.

- TARHAN, B. Ahmet** (2010). **Türkiye’de Postmodernizmle Değişen Siyasetin Siyasal İktidara Yansıması**, İzmir, Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- TARHAN, B. Ahmet** (2011). “Kamu Hizmetlerinin Üretiminde Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Toplam Kalite Yönetimi”, **Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 2, 13-21.
- TAYLOR, W. Frederick**. **Bilimsel Yönetimin İlkeleri**, Çev. H. Bahadır Akın, [http://www.libertedownload.com/Ornek/Bilimsel\\_Yonetimin\\_ilkeleri.pdf](http://www.libertedownload.com/Ornek/Bilimsel_Yonetimin_ilkeleri.pdf) (Erişim Tarihi: 07/06/2020)
- T.C. Başbakanlık (2003). **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma 1: Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim**, Ekim, Ankara.
- TEKİNALP, Şermin** (2005). “Küreselleşen Dünyanın Bunalımı: Çokkültürlülük”, **İstanbul Kültür Üniversitesi Dergisi**, Sayı: 1, 75-87.
- TERRY, D. Larry** (1998), “Administrative Leadership, Neomanegerialism And The Public Management Movement”, **Public Administration Review**, Volume: 58, Issue: 3, 194-201.
- TİMUR, Taner** (1994). **Türk Devrimi ve Sonrası 1919-1946**, Ankara: İmge Yayınları.
- TOKER, Nilgün** (2006). **Modern Devletin İcrası Olarak Modernleşme**. <https://www.birikimdergisi.com/guncel/99/modern-devletin-icrasi-olarak-modernlesme> (Erişim Tarihi: 25.07.2019).
- TOKOL, Ayşen** (2000). “Yeni Teknolojiler ve Değişen Endüstri İlişkileri”, **Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, 1-13.
- TOPAK, Oğuz** (2007). **2000’li Yıllarda Türkiye’de Refah Devleti**, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- TORTOP, Nuri, Eyüp İşbir ve Burhan Aykaç** (2010). **Yönetim Bilimi**, 8. Baskı, Ankara: Yargı Yayınları.
- TUNA, Muammer, Hasan Şen ve Zafer Durdu** (2015). **Modern Toplumun İnşası: Tarihsel ve Sosyolojik Bir Perspektif**, Ankara: Detay Yayıncılık.
- TURAN, Erol** (2015). **Kamu Yönetiminde Reform**, Konya: Palet Yayınları.
- TURAN, A.Menaf** (2018). “Türkiye’nin Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi”, **Social Sciences Research Journal**, Cilt: 3, Sayı: 7, 42-91.
- TURAN, Müslüm** (2011). **Postmodern Teori**, İstanbul: On İki Levha Yayınevi.

- TURNER, S. Bryan** (1996). “Oryantalizm, Postmodernizm ve Din”, **Postmodernizm ve İslam Küreselleşme ve Oryantalizm**, Ed. Abdullah Topçuoğlu ve Yasin Aktay, Ankara: Vadi Yayınları.
- TURNER, Beeghly, Jonathan H. Powers ve Charles H. Leonard** (2010). **Sosyolojik Teorinin Oluşumu**, Çev. Ümit Tatlıcan, Bursa: Sentez Yayıncılık.
- TÜRKÖNE, Mümtazer** (2006). **Siyaset**, Ankara: Lotus Yayınları.
- TÜSİAD** (Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği) (2002). “Bağımsız Düzenleyici Kurumlar ve Türkiye Uygulaması”, **TÜSİAD**, T/2002-12/349, İstanbul.
- URAL, Ş. Hayri** (2005).” Pozitivizmin Mirası”, **Vehbi Hacıkadiroğlu Fahri Doktora Töreni ve Çalıştayı**, <https://www.safakural.com/makaleler/pozitivizmin-mirasi> (Erişim Tarihi: 04.03.2020)
- URAL, Şafak** (2015). “Newtoncu Bilim Anlayışı”, **Kilikya Felsefe Dergisi**, Sayı: 1, 11-22.
- UYANIK, Yücel** (2008). Neo-liberal Küreselleşme Sürecinde İşgücü Piyasaları. Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt: 10, Sayı: 2, 209-224.
- UYSAL, B. Sezer** (1995). “Büyük Devlet-Küçük Devlet Tartışması”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 25, Sayı: 4, 3-29.
- ÜLKER, Halil** (1995). “Siyasi İktidar-Bürokrasi İlişkisi”, **Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri**, Ankara: TODAİE Yayınları, 185-192.
- ÜSTÜNER, Yılmaz** (2000). “Kamu Yönetimi Kuramı ve Kamu İşletmeciliği Okulu”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 33, Sayı: 3, 15-31.
- WAGNER, Peter** (1996). **Modernliğin Sosyolojisi: Özgürlük ve Cezalandırma**, Çev. M. Küçük, İstanbul: Sarmal.
- WAHL, Asbjorn** (2015). Refah Devletinin Yükselişi ve Düşüşü, Çev. Haldun Ünal ve Baran Öztürk, İstanbul: H2o Yayıncılık.
- VATANDAŞ, Celalettin** (2020). “Dünden Bugüne Türkiye'nin Toplumsal Yapısı”, **Kapsam ve Yöntem Açısından Türk Modernleşmesi**, Ed. Mehmet Zencirkıran, Bursa: Dora Yayınevi.
- YALÇIN, Lütfi** (2010). **Kamu Yönetimi Kuramları: Yöntembilimsel Bir Değerlendirme**. Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

- YANIK**, Akan (2008). “Pozitivist Modern Bilimsel Yaklaşımın Eleştirisi”, **SOİD-Seyahat ve Otel İşletmeciliği Dergisi**, Cilt: 7, Sayı: 3,79-82.
- YAVUZ**, Nilay (2015). “Dijital Çağ Yönetişimi: Kamu Yönetiminde İhtiyaç Temelli Bütünleşme Çabası”, **Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi** (Editörler: Özer Köseoğlu ve Mehmet Z. Sobacı), Bursa: Dora Yayınevi, 47-74.
- YILDIRIM**, Murat (2010). “Modernizm, Postmodernizm ve Kamu Yönetimi”, **Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi**, Cilt: 7, Sayı: 1, 703-719.
- YILDIRIM**, Yılmaz (2012). “Neo-Patrimonyalizm Yaklaşımına Karşı Yapılaşma Olarak Türk Modernleşmesi”, **Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 14, Sayı: 1,3-21.
- YAYMAN**, Hüseyin (2005). **Türkiye’nin İdari Reform Politikası**, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi SBE, Ankara.
- YELKEN**, Ramazan. **Modern Bilimin Eleştirel Dayanakları**. <http://dusundurensozler.blogspot.com.tr/2009/02/modern-bilimin-elestirel-dayanaklari.html> (Erişim Tarihi: 21.08.2020)
- YILMAZ**, İlkay (2012). “Osmanlı-Türk Tarih Yazımındaki Temel Eğilimler ve Eleştiriler Çerçevesinde Bürokrasiye Yaklaşım Biçimleri”, **Yakın Dönem Türkiye Araştırmaları**, Cilt: 11, Sayı: 21, 119-147.
- YILMAZ**, Sema (2004). **Sermaye Birikimi Modelleri Çerçevesinde Türkiye’de Sermaye Birikimi Sorunu**, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- YÜKSEL**,Öznur (1997). “Örgüt Kuramındaki Gelişmelerin İnsan Kaynakları Yönetimine Etkileri”, **AİD**, Cilt: 30, Sayı: 2, 31-43.
- WALDO**, Dwight (1968).**The Novelist on Organization & Administration; an Inquiry Into the Relationship Between Two Worlds**, University of California, Berkeley: Institute of Government Studies.
- WALDO**, Dwight (1978). “Developments in Public Public Administration”,**Current Issues in Public Administration**, Ed. Frederick S. Lane, New York: St. Martin’s Press.
- WALLERSTEIN**, Immanuel (1998), **Jeopolitik ve Jeokültür**, Çev. Mustafa ÖZEL, İstanbul: İz Yayınları.
- WALLERSTEIN**,Immanuel (2005). **Dünya Sistemleri Analizi: Bir Giriş**, İstanbul: Aram Yayıncılık.

- WEBER, Max** (1999). **Protestan Ahlakı ve Kapitalizmin Ruhunu**, Çev. Zeynep Gürata, Ankara: Ayraç Yayınevi.
- WEBER, Max** (2006). **Sosyoloji Yazıları**, Çev. Taha Parla, İstanbul: İletişim Yayınları.
- WEBER, Max** (2012). **Ekonomi ve Toplum Cilt-2**, Çev. Latif Boyacı, İstanbul: Yarı Yayınları.
- WEST, David** (1998). **Kıta Avrupası Felsefesine Giriş**, Çev. Ahmet Cevizci, İstanbul: Paradigma Yayınları.
- WILSON, Woodrow** (1961). “İdarenin İncelenmesi”, **Woodrow Wilson Seçme Parçalar**, Çev. Nermin Abadan, İstanbul: Türk Siyasi İlimler Derneği Yayını.
- ZABCI, Ç. Filiz** (2002). “Dünya Bankası’nın Küresel Pazar İçin Yeni Stratejisi: Yönetişim”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 57, 151-179.
- ZAFİR, Z. Ceran** (2009). “Neo-liberalizmin Minimal Devlet Yaklaşımına Bir Eleştiri”, **Yönetim Bilimleri Dergisi**, Cilt: 7, Sayı: 2, 65-82.
- ZENGİN, Ozan** (2007). “Türkiye’de Kamu Yönetimi Disiplinini Özgüllük ve Saflık Sorunu”, **Kamu Yönetimi Yöntem ve Sorunlar**, Ed. Şinasi Aksoy-Yılmaz Üstüner, Ankara: Nobel Yayınevi.
- ZENGİN, Ozan** (2008). “Kamu Yönetimi Disiplininde Eleştirel Kuram: Box ve Denhardt Üzerine Bir İnceleme”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 41, Sayı: 3, 1-39.
- ZENGİN, Ozan** (2009). “Günümüz Kamu Yönetiminde Ön Plana Çıkan Yaklaşımlar”, **Kamu Yönetimi: Yapı İşleyiş Reform**, Ed. Barış Övgün, Ankara: Ankara Üniversitesi Yayınları.
- ZENGİN, Ozan** (2015). “Eleştirel Kamu Yönetimi: İşletmeciliği Dengeleme Çabasında Bir Eleştiri Pratiği”, **Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi** (Editörler: Özer Köseoğlu, Mehmet Z. Sobacı), Bursa: Dora Yayınevi, 47-74.
- ZÜRCHER, J. Eric** (2013). **Modernleşen Türkiye'nin Tarihi**, Çev. Yasemin Saner, İstanbul: İletişim Yayınları.
- 5018 Nolu Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu**. [www.mevzuat.gov.tr](http://www.mevzuat.gov.tr) (Erişim Tarihi: 18.04.2020)

<https://studylibtr.com/doc/765420/> (Erişim Tarihi: 20.01.2020)

<https://gazetesu.sabanciuniv.edu/toplum-ve-bilim/dunya-rekabet-forumu-kuresel-rekabet-raporu-2019u-acikladi> (Erişim Tarihi: 20.03.2020)

<https://docplayer.biz.tr/23014276-Ek-sosyal-bilimlerde-paradigmalar-hermeneutik-ve-kavramlar.html> (Erişim Tarihi: 24.07.2020)

<http://www.sukrukayali.com/?Bid=2124646> (Erişim Tarihi: 29.04.2020)



 <p>KONYA</p>	<p>T.C. NECMETTİN ERBAKAN ÜNİVERSİTESİ Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü</p>	 <p>NECMETTİN ERBAKAN ÜNİVERSİTESİ KONYA SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ</p>
--	--	---

## ÖZGEÇMİŞ

Şadiye Arslan, 08.07.1985 tarihinde Konya’da doğmuştur. Liseyi Konya Erbil Kuru Lisesinde tamamlamış, lisans öğrenimi Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü’nde 2007 yılında tamamlamıştır. Yüksek Lisansını Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı’nda 2010 yılında tamamlamıştır. Doktora öğrenimine ise 2012 yılında Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı’nda başlayan Arslan, tez aşamasını Necmettin Erbakan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı’nda tamamlamıştır.