



ANKARA
HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

**KAMU YÖNETİMİNDE PARADİGMA DEĞİŞİMİNE
ELEŞTİREL KURAMIN KATKISI: KAMU DEĞERİ
YAKLAŞIMI**

Yağız AKSAKALOĞLU

Tez Danışmanı

Prof. Dr. Murat AKÇAKAYA

DOKTORA TEZİ

SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

KAMU YÖNETİMİ BİLİM DALI

MAYIS 2021



**KAMU YÖNETİMİNDE PARADİGMA DEĞİŞİMİNE ELEŞTİREL
KURAMIN KATKISI: KAMU DEĞERİ YAKLAŞIMI**

Yağız AKSAKALOĞLU

**DOKTORA TEZİ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
KAMU YÖNETİMİ BİLİM DALI**

**ANKARA HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ**

MAYIS 2021

ETİK BEYAN

Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Tez Yazım Kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmada; tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi, tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu, tez çalışmada yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi, kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı, bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu, bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.

Yağız Aksakaloğlu

05.05.2021

KAMU YÖNETİMİNDE PARADİGMA DEĞİŞİMİNE ELEŞTİREL KURAMIN
KATKISI: KAMU DEĞERİ YAKLAŞIMI
(Doktora Tezi)

Yağız AKSAKALOĞLU

ANKARA HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

Mayıs 2021

ÖZET

Bu çalışmada kamu yönetiminde paradigma değişimine eleştirel kuramın katkısı, bu katkı sonucunda ortaya çıkan Kamu Değeri Yaklaşımı (KDY) ve KDY'nin nasıl uygulanabileceği sorunu literatür taraması yapılarak teorik bir çerçevede ele alınmaktadır. Modernizm ve post-modernizm arasında kalan “eleştirel kuram”, kamu yönetimi kuram ve uygulamalarına yeni bir bakış açısı getirilebilecek önemli bir temel oluşturmaktadır. 1990’lı yıllar itibariyle ortaya çıkan ve 2000’li yıllar itibariyle giderek yaygınlaşan KDY ile eleştirel kuram arasında ciddi bir bağ bulunmakta ve bu yeni yaklaşımın temeli “eleştirel kuram” olmaktadır. Bu nedenle KDY, eleştirel kuram temeliyle birlikte ele alınmalıdır. Fakat KDY ile ortaya çıkan farklı adlandırmalar (Kamu Değeri Yönetimi ve Kamu Değeri Yönetişimi gibi) ve çeşitli paradigma önerileri, modernizm temelinde gelişerek eleştirel kuram temelini zayıflatmakta ve eleştirel kuramın sunduğu temel öneriler geri planda kalmakta ya da bu öneriler pozitivist işletmeci yaklaşımlara uygun yeni kavramlarla doldurulmaktadır. Eleştirel kuram temelinde gelişen bir kamu yönetimi disiplininde pozitivist işletmeci yaklaşımların etkisi ise kabul edilemez. Dolayısıyla eleştirel kuram temelinde ortaya çıkan “değer odaklı” yeni paradigma önerileri ve yaklaşımları modernizm temelinden ve pozitivist işletmeci yaklaşımlardan uzak tutulmalıdır. Eleştirel kuram temeli göz ardı edildiği müddetçe KDY’nin anlaşılabilmesi ve uygulanabilmesi tam anlamıyla mümkün olmayacaktır. Hatta bu durum kamu yönetimi disiplininin çözülemeyen krizlerini daha da derinleştirme tehlikesi barındırmaktadır. Oysaki kamu yönetiminde artık yeni bir temele, yaklaşıma ve paradigmaya ihtiyaç duyulmaktadır. Bir toplumun değerlerini önceleyen bir kamu yönetimi yapısına ve işleyişine sahip olması gerekmektedir. Esasında eleştirel kuram temelinde kamu yönetimi, en öz haliyle bu değer odaklı bakış açısını vurgulamaktadır. Eleştirel kuram temelinde KDY’yi araştırmak ve değer odaklı bir yönetimin nasıl uygulanabileceğini tartışmak hem disiplinin gelişimi hem de Türk Kamu Yönetimi sistemi açısından oldukça önemlidir.

Bilim Kodu : 111620
Anahtar Kelimeler : Eleştirel Kuram, Frankfurt Okulu, Kamu Değeri Yaklaşımı,
Kamu Yönetimi, Paradigma Değişimi
Sayfa Adedi : 247
Tez Danışmanı : Prof. Dr. Murat AKÇAKAYA

THE CONTRIBUTION OF THE CRITICAL THEORY TO THE PARADIGM CHANGE
IN PUBLIC ADMINISTRATION: THE PUBLIC VALUE APPROACH
(Ph. D. Thesis)

Yağız AKSAKALOĞLU

ANKARA HACI BAYRAM VELİ UNIVERSITY
THE INSTITUTE OF GRADUATE STUDIES

May 2021

ABSTRACT

In this study, the contribution of the critical theory to the paradigm change in public administration, the Public Value Approach (PVA) that emerged as a result of this contribution, and the problem of how the PVA can be applied are discussed in a theoretical framework through a literature review. The “critical theory”, which stands between modernism and post-modernism, serves an important basis on which a new perspective can be brought to public administration theory and practice. There is a serious link between PVA and the critical theory, which emerged in the 1990s and became increasingly widespread as of the 2000s, and the basis of this new approach is “critical theory”. Therefore, PVA should be considered together with the critical theory basis. However, different nomenclatures (such as Public Value Management and Public Value Governance) and various paradigm suggestions that emerged with the PVA weaken the basis of the critical theory by developing on the basis of modernism, and the basic suggestions offered by critical theory remain in the background or these suggestions are filled with new concepts suitable for positivist management approaches. In the public administration discipline that develops on the basis of critical theory, the effect of positivist management approaches cannot be accepted. Therefore, “value-oriented” new paradigm proposals and approaches emerging on the basis of critical theory should be kept away from the foundation of modernism and positivist management approaches. As long as the critical theory basis is ignored, it will not be possible to fully understand and apply PVA. In fact, this situation has the danger of deepening the unsolved crises of the public administration discipline. However, a new foundation, approach and paradigm is needed in public administration. It should have a public administration structure and functioning that prioritizes the values of a society. In fact, public administration on the basis of critical theory emphasizes this value-oriented perspective in its most concise form. To investigate PVA on the basis of critical theory and discussing how to implement a value-oriented management is critical in terms of both the Turkish Public Administration system and the development of the discipline.

Science Code : 111620
Key Words : Critical Theory, Frankfurt School, Public Value Approach, Public
Administration, Paradigm Change
Page Number : 247
Supervisor : Prof. Dr. Murat AKÇAKAYA

İÇİNDEKİLER

	Sayfa
ÖZET.....	iv
ABSTRACT	v
İÇİNDEKİLER	vi
TABLoların LİSTESİ.....	x
ŞEKİLLERİN LİSTESİ	xi
KISALTMALAR	xii
1. GİRİŞ	1
2. KAMU YÖNETİMİNDE PARADİGMA DEĞİŞİMİ	15
2.1. Kamu Yönetiminin Farklı Anlamları ve Bir Disiplin Olarak Kamu Yönetimi	15
2.2. Paradigma Değişimi: Geleneksel Kamu Yönetimi’nden Yeni Kamu Yönetimi’ne Geçiş Örneği	18
2.2.1. Paradigma Değişimi	18
2.2.1.1. Thomas S. Kuhn – “Bilimsel Devrimlerin Yapısı”	19
2.2.1.2. Karl R. Popper – “Bilimsel Araştırmanın Mantığı”	24
2.2.2. Paradigmatik Kırılma: Geleneksel Kamu Yönetimi’nden Yeni Kamu Yönetimi’ne Geçiş.....	28
2.2.2.1. Geleneksel Kamu Yönetimi.....	28
2.2.2.2. Genel değişim nedenleri	32
2.2.2.3. 1980’li yıllarla birlikte gelen değişim hareketi	33
2.2.2.4. Değişimi etkileyen faktörler	35
2.2.2.4.1. Kamu işletmeciliği anlayışı	35
2.2.2.4.2. “İdare” (Administration) yerine “Yönetim” (Management) anlayışı	36
2.2.2.4.3. Kamu tercihi ve anayasal iktisat.....	37
2.2.2.4.4. Neo-liberalizm ve yeni sağ.....	39

2.2.2.5. Yeni Kamu Yönetimi paradigması	40
2.2.2.6. Yeni Kamu Yönetimi paradigmasına getirilen eleştiriler	44
2.2.2.6.1. Yeni Kamu Yönetimi sorgulamaları	46
2.2.2.6.2. Evrensel bir reçete olarak Yeni Kamu Yönetimi	48
2.2.2.6.3. Değerlerin göz ardı edilmesi ve kamusallığın gerilemesi	50
2.3. Kamu Yönetimi'nin Krizi ve Disiplinde Üç Temel	52
2.3.1. Kamu Yönetimi'nin Krizi.....	52
2.3.1.1. Waldo'nun kriz tespiti ve Yeni Kamu Yönetimi hareketi	53
2.3.1.2. Epistemolojik ve ontolojik çıkmazlar / zorluklar.....	55
2.3.1.3. Evrenselcilik	58
2.3.1.4. İşletmecilik ideolojisi / doktrini	60
2.3.2. Disiplinde Üç Temel: Modernizm, Eleştirel Kuram ve Post- modernizm.....	65
2.3.2.1. Birinci temel: Modernizm.....	66
2.3.2.2. İkinci temel: Eleştirel kuram.....	68
2.3.2.3. Üçüncü temel: Post-modernizm.....	70
2.3.3. Değerlendirme	73
3. ELEŞTİREL KURAM (FRANKFURT OKULU)	77
3.1. Frankfurt Okulu'na Genel Bir Bakış	80
3.1.1. Kısa Tarihçe.....	80
3.1.2. Kuruluş Nedenleri.....	83
3.1.3. Okulun Gelişimi ve Horkheimer Etkisi	85
3.1.4. Marksizm'den Uzaklaşma	88
3.2. Eleştirel Kuramın Temel Özellikleri	90
3.2.1. Eleştirel Kuram.....	90
3.2.2. Geleneksel Kuram ve Eleştirel Kuram	93
3.2.3. Temel Özellikleri.....	96

3.2.3.1. Diyalektik.....	96
3.2.3.2. Eleştiri	98
3.2.3.3. Akıl	101
3.2.3.4. Kapitalizm karşıtlığı.....	103
3.2.3.5. Psikanaliz	104
3.3. Eleştirel Kuramın Temel Eleştirileri	105
3.3.1. Nazizm Eleştirisi.....	105
3.3.2. Kültür Endüstrisinin (Kitle Kültürünün) Eleştirisi	105
3.3.3. Aydınlanmanın Eleştirisi	107
3.3.4. Pozitivizm Eleştirisi.....	108
3.3.5. Araçsal Aklın Eleştirisi.....	110
4. KAMU DEĞERİ YAKLAŞIMI	113
4.1. Kamu Değeri Yaklaşımı'nın Gelişimi ve Uygulama Örnekleri.....	113
4.2. Kamu Değeri Yaklaşımı'nın 'Eleştirel Kuram' Temeli	119
4.2.1. Eleştirel Kamu Yönetimi Geleneği.....	122
4.2.2. Yeni Kamu Hizmeti Örneği.....	129
4.2.3. Kamu Değeri Yaklaşımı'nda Pozitivist İşletmeci Yaklaşımları Koruma Çabaları	136
4.3. Kamu Değeri ve Kamu Değerleri Çerçevesi	139
4.3.1. Mark H. Moore ve 'Kamu Değeri' Çerçevesi	139
4.3.1.1. 'Kamu değeri' kavramı	141
4.3.1.2. Kamu değeri oluşturmak.....	147
4.3.1.3. Kamu değeri çerçevesi	151
4.3.1.3.1. Genel özellikleri	151
4.3.1.3.2. Kamu değerinin 'yönetişim' bağlamı.....	153
4.3.1.3.3. Kamu değerinin 'yönetici' bağlamı.....	155
4.3.1.3.4. Stratejik üçgen.....	156

4.3.1.3.5. Yetkilendirici çevre	159
4.3.2. Barry Bozeman ve ‘Kamu Değerleri’ Çerçevesi	162
4.3.2.1. ‘Kamu değerleri’ kavramı	165
4.3.2.2. Kamu değerleri analizi	170
4.3.2.3. Kamu değerleri arasında çatışma	175
4.3.3. Diğer Kamu Değeri Çerçeveleri	179
4.3.3.1. Kamu değerinin esası – psikolojik bir yaklaşım	179
4.3.3.2. Kamu Değeri Pragmatizmi	183
4.3.4. Kamu Değeri ve Kamu Değerleri: Kim Tarafından, Nasıl, Nerede, Ne Zaman Oluşturulur ve Nasıl Ölçülür?	185
4.3.4.1. Kim oluşturur?	185
4.3.4.2. Nasıl, nerede ve ne zaman oluşturulur?	187
4.3.4.3. Nasıl ölçülür?	189
4.3.5. Bir Karşılaştırma: Geleneksel Kamu Yönetimi – Yeni Kamu Yönetimi – Kamu Değeri Yaklaşımı	191
4.3.6. Kamu Değeri Yaklaşımı’na Yöneltilen Eleştiriler	198
4.3.6.1. Paradigma olmaktan uzak	199
4.3.6.2. Kamu değeri kavramının muğlaklığı	200
4.3.6.3. Kamu görevlilerinin Platoncu muhafız rolü	201
4.3.6.4. Amerika odaklılık	203
4.3.7. Değer Odaklı Bir Kamu Yönetimi Kuramı ve Uygulaması İçin Öneriler.....	204
4.3.7.1. Krizin çözümlenmesi ve çıkarılan dersler.....	206
4.3.7.2. Eleştirel kuramın etkileri.....	208
4.3.7.3. Eleştirel kuram temelinde Kamu Değeri Yaklaşımı	211
5. SONUÇ	219
KAYNAKLAR	231
ÖZGEÇMİŞ	247

TABLoların LİSTESİ

Tablo	Sayfa
Tablo 2.1. Kamu yönetiminde ontolojik ve epistemolojik değişim	58
Tablo 2.2. Kamu yönetimi disiplninde üç temel	75
Tablo 4.1. Kamu Değeri Yaklaşımı'nda temel akımlar	117
Tablo 4.2. Yeni Kamu Yönetimi eleştirileri bağlamında pozitivist işletmeci kamu yönetimi eleştirisi	127
Tablo 4.3. Geleneksel Kamu Yönetimi – Yeni Kamu Yönetimi – Yeni Kamu Hizmeti karşılaştırması.....	135
Tablo 4.4. Kamusal başarısızlık kriterleri	165
Tablo 4.5. Değerler: Varsayımların bir özeti	168
Tablo 4.6. Tespit edilen kamu değerleri.....	172
Tablo 4.7. Düşüm değerleri, komşu değerler ve eşdeğerler.....	173
Tablo 4.8. Kamu hizmeti değer kategorileri.....	179
Tablo 4.9. Temel ihtiyaçlar ve temel değer boyutları arasındaki ilişki	183
Tablo 4.10. Geleneksel Kamu Yönetimi – Yeni Kamu Yönetimi – Kamu Değeri Yaklaşımı karşılaştırması	192
Tablo 4.11. Yönetim anlatılarıyla ilgili ikilemler.....	193
Tablo 4.12. Yönetim paradigmaları ve etkililik, hesap verebilirlik ve eşitlik zorlukları	195
Tablo 4.13. Yeni Kamu Yönetimi ve Kamusallığın Yönetimi'nin gelişmiş özelliklerinin karşılaştırılması	198

ŞEKİLLERİN LİSTESİ

Şekil	Sayfa
Şekil 4.1. Kamu değerinin unsurları	154
Şekil 4.2. Stratejik üçgen	157
Şekil 4.3. Stratejik üçgeni çok aktörlü paylaşılan güç dünyasına uyarlamak	158
Şekil 4.4. Kamu değeri teorisini içeren teorik bir araştırma modeli	159
Şekil 4.5. Kamusal değerler evreninin yapısı	171
Şekil 4.6. Kamusal ve özel kutuplar ile paylaşılan kurumsal nitelikler ve standartların ortak bir çekirdeği olan değer katmanları	174
Şekil 4.7. Dört tümevarımlı değerlendirme perspektifi	182
Şekil 4.8. Kamu değeri oluşturmakta kamu, özel ve kar amacı gütmeyen sektörler	186
Şekil 4.9. Kuramda ve uygulamada değer odaklı olmak için bir yol haritası önerisi	205
Şekil 4.10. Değer odaklı bir kamu yönetimi kuramı oluşturmak için genel yol haritası	206
Şekil 4.11. Kamu yönetimi krizinin çözümlenmesinde üç yol	208
Şekil 4.12. Eleştirel kuramın etkileri	211
Şekil 4.13. Eleştirel kuram temelinde Kamu Değeri Yaklaşımı çerçevesi	216
Şekil 4.14. Kamu yönetiminde değer odaklı bir süreç önerisi	217

KISALTMALAR

Bu çalışmada kullanılmış kısaltmalar, açıklamaları ile birlikte aşağıda sunulmuştur.

Kısaltmalar	Açıklamalar
BBC	British Broadcasting Corporation
CEO	Chief Executive Officer
GKY	Geleneksel Kamu Yönetimi
IMF	International Monetary Fund
KDY	Kamu Değeri Yaklaşımı
NESTA	National Endowment for Science, Technology and the Arts
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
YKH	Yeni Kamu Hizmeti
YKY	Yeni Kamu Yönetimi
YKYH	Yeni Kamu Yönetimi Hareketi

1. GİRİŞ

Kamu yönetimi disiplininde “paradigma değişimi” konusu literatürde çokça rastlanan bilindik bir konudur. Özellikle 1980’li yıllar itibariyle yaşanan hızlı değişimler neticesinde ortaya çıkan yeni idari reformların Yeni Kamu Yönetimi (YKY-New Public Management) ile nitelendirilmesi ve bu yaklaşımın yeni bir paradigma sunduğu iddiaları ile paradigma değişimine olan ilgi artmıştır. Bu açıdan “kamu yönetiminde paradigma değişimi” konusunun anlaşılması çok önemlidir. Gelineen noktada YKY’nin ardından yeni bir paradigmanın doğduğu şeklindeki tartışmalar sürmektedir. Fakat T. Kuhn’ın perspektifinden devrimsel bir süreç gözlüğüyle kamu yönetimi disiplinine bakılırsa patlama noktasına gelmiş bir bunalım ya da kriz kamu yönetiminde henüz gözükmemektedir. Her ne kadar gelişmekte olan ülkelerde büyük yönetim krizleri yaşansa da devrim yaratacak bir düzeye henüz ulaşamamıştır. Yine de kamu yönetiminin krizi çokça tartışılan bir konu olması nedeniyle disiplinde bunalımın giderek daha fazla rahatsızlık yarattığı görüşüne varılabilir.

1960’lı yıllara gelindiğinde disiplinindeki “kimlik krizi” iyice derinleşmiştir. Fakat bu yıllarda kurumsal düzeyde tüm sosyal bilimleri etkileyen “eleştirel kuram” bir çeşit paradigmatik üst yapı oluşturmuş, eleştirel kuramın kamu yönetimine yansması eleştirel ve tepkisel bir yaklaşım olarak ifade edilebilecek Yeni Kamu Yönetimi Hareketi (YKYH-New Public Administration Movement) okulunu doğurmuştur. Bu okul içerisinde ilk kez pozitivist yaklaşımdan uzak, nesnelliği amaç edinmeden ve tarafsız bir bilim anlayışı iddiasında bulunmadan normatif, öznel unsurların yer aldığı ve kimlik arayışında siyaset – yönetim ayrışmasını kabul etmeyen gelişmeler yaşanmış ve kamu yönetimi toplumsal hakkaniyet ve bu anlamda eşitliği sağlamak üzere siyasal bir amaç kazanmıştır (Üstüner, 2012, s. 635-636).

Modernizm temelinde pozitivist işletmeci yaklaşımlarla birlikte alanda var olan “kimlik krizi” en üst noktaya varmıştır. Örgüt merkezli bir yaklaşımla kamu ve özel sektör yönetimleri arasında bir fark görülmeyle girişilen reformlar neticesinde ortaya çıkan sorunlara ve aşırılıklara karşı muhalif düşünceler doğmuştur (Zengin, 2015, s. 71). Bu muhalif düşünceler modernizmden ayrı olarak “eleştirel kuram ve post-modernizm” temellerinde yükselmektedir. Örneğin Denhardt 2000’li yılların başında eleştirel kuram temelinden pek bahsetmeden yeni bir anlayış olarak “Yeni Kamu Hizmeti” yaklaşımını (YKH-New Public Service) ileri sürmüştür. Bu yeni

yaklaşımın vatandaşları merkeze alan, kamu yararına dönük bir anlayış savunulmuş ve YKY'ye karşı ilkeler belirlenmiştir (Zengin, 2015, s. 66). YKH, eleştirel kuram temelinde geliştirilen bir kamu yönetimi paradigma önerisine YKYH ile birlikte önemli bir örnek teşkil etmektedir. YKYH ardından YKH paradigma önerisi de "eleştirel kuram" temelinde yükselmiş fakat zaman içerisinde her ikisi de bu temeli kaybetmiş ve disiplinde modernizm temelinde pozitivist işletmeci yaklaşımların etkisi süregelmiştir.

Kamu yönetimi disiplininde görülen kriz, sosyal bilimlerin yaşadığı genel bunalımlardan ayrı düşünülemez. Nitekim modernizm temelinde pozitivist işletmeci yaklaşımların etkisiyle sosyal bilimlerin her dalında bir krizle karşılaşılacak doğal bir durum haline gelmiştir. Özellikle bilimin "pratik ve yarar" kategorilerine indirgenmesi, sosyal bilimleri giderek daha "teknik" bir hale sokmuş ve bu durum krizleri tetiklemiştir. Bu görüş doğrultusunda çalışmamızda kamu yönetimi disiplinin krizini aşmak adına "mekanik-teknik-geçici çözümler" yerine "değer" odaklı bir yaklaşımın yol haritası çıkarılmaya çalışılmaktadır.

"Devlet disiplini önerisi, insan bilimleri yaklaşımı, müzakereci (deliberative) kamu yönetimi, demokratik yönetişim, küçük toplum yaklaşımı, işbirlikçi (collaborative) kamu yönetimi, işbirlikçi demokratik kamu yönetimi" disiplinde yeni arayışlara örnek gösterilebilmektedir (Saklı, 2013, s. 157-164). Fakat burada dikkat edilmesi gereken çok önemli bir konu bulunmaktadır: Bu önerilerin ya da yaklaşımların temelini oluşturan alt kuramlar çok iyi anlaşılmalıdır. Aksi takdirde kamu yönetiminin krizini daha da derinleştiren pozitivist işletmeci yaklaşımlara karşı ortaya koyulan yeni önerilerin başarıya ulaşma ihtimali azalmaktadır. Örneğin bu çalışmada görüleceği üzere Kamu Değeri Yaklaşımı (KDY), eleştirel kuram temeliyle birlikte ele alınmaktadır. Bu sayede bu yeni yaklaşım ve gelişimi daha net ortaya çıkmakta, kurama ve uygulamaya ilişkin daha gerçekçi eleştirilerde ve değerlendirmelerde bulunulabilmektedir. Dolayısıyla kamu yönetimi alanında sürdürülen paradigma arayışlarının epistemoloji ve metodoloji temellerinin tartışılması gerekmektedir.

KDY, eleştirel kuram temeliyle birlikte ele alınmalıdır. Böylece hem işletmeci yaklaşımların alandaki "ideolojik" hâkimiyeti gösterilmekte hem de bu yaklaşımların altında yatan kuramların iyi kavranması gerektiği vurgulanmaktadır. Ayrıca bu sayede KDY'ye ilişkin daha gerçekçi değerlendirmeler yapılabilir. Bu çalışmada

KDY'nin "eleştirel kuram" temeli değerlendirilerek "Eleştirel Kuram – Kamu Değeri Yaklaşımı" bağı sorgulanmaktadır. Modern bilim anlayışında olgular ve değerlerin birbirinden ayrı tutulmaya çalışıldığı görülmektedir. İşte tam da bu nokta eleştirel kuramı hem modernizmden ayırmakta hem de değer odaklı bir yönetim anlayışını öngören KDY'nin eleştirel kuram temelini oluşturmaktadır.

Bu çalışmada kamu yönetimi disiplini üç temel üzerinde değerlendirilmektedir. Kamu yönetimi disiplini ya da yönetim bilimi; "klasik, neo-klasik, modern ve post-modern" olmak üzere dördü bir ayrıma tutulmaktadır ya da kabaca "Geleneksel Kamu Yönetimi" (GKY) ve "Yeni Kamu Yönetimi" (YKY) şeklinde paradigmatic bir ayrıma başvurulabilmektedir. Fakat bu ayrımlarda görüldüğü üzere kamu yönetimi disiplinin "eleştirel kuram" temeli eksik kalmaktadır. Ayrıca "epistemolojik" ve "ontolojik" farklılıklar bu ayrımlar üzerinden açıkça okunamamaktadır. Modernizm, eleştirel kuram ve post-modernizm temelinde yapılan üçlü tasnif ile kamu yönetimi disiplinin gelişim çizgisi daha rahat anlaşılabilir. Bununla birlikte disiplinindeki üç temel (modernizm, eleştirel kuram ve post-modernizm) karşılaştırılarak "kamu yönetimi disiplinin krizi" tartışması daha sağlam bir temele oturtulabilmektedir. Çalışmada "evrensellik arayışı ya da en iyi tek yolu bulma çabası", "işletme disiplinin etkisi", "araçsal akıl", "eleştiri" ve "paradigma önerisi" noktalarında bu üç temel karşılaştırılmaktadır.

Modernizm, eleştirel kuram ve post-modernizm temelleri neticesinde ortaya çeşitli "paradigmalar" çıkmaktadır. Modern anlamda ilk paradigma Geleneksel Kamu Yönetimi paradigmasıdır. Bu paradigma içerisinde hukuk ve siyaset yaklaşımı ağırlık kazanmaktadır. Daha sonrasında 1980'li yıllar itibarıyla alana işletme disiplini hâkim olmaya başlamıştır. YKY ve kamu işletmeciliği paradigması disipline hâkim olmuştur. 2000'li yıllar itibarıyla ise "eleştirel kuram" ve "post-modernizm" temel ağırlıklı yeni bir döneme girildiği görülmekte ve kamu yönetimi disiplininin yeni bir paradigmaya gebe olduğu düşünülmektedir. Bu noktada modernizm temelinde kamu yönetimi disiplinine en açık etkisinin "evrensellik arayışı" olduğu belirtilmelidir. Modernizm temeliyle disiplininde evrensellik arayışı ön planda tutulmuş ve bu arayışın etkisiyle "en iyi tek yol" iddiası taşıyan çeşitli reçeteler, ilkeler, kuramlar ortaya atılmıştır. Bu açıdan değerlendirildiğinde disiplinin ilk dönemi olan Geleneksel Kamu Yönetimi ile ikinci dönemi sayılabilecek YKY paradigmalarının modernizm temelinde ortaya

çıkıldığı anlaşılmaktadır. Fakat Geleneksel Kamu Yönetimi açısından tartışma her ne kadar net olsa da YKY açısından bu paradigmanın ne derecede modern ya da post-modern olduğu konusu belirsizdir. Bu çalışmada YKY, her ne kadar içerisinde post-modern özellikler barındırsa da “evrensellik arayışı, her derde deva reçetelerin uluslararası kuruluşlarca yazılması ve işletme disiplinin etkisiyle” modernizm temelinde değerlendirilmektedir.

Kamu yönetiminde hukuk, siyaset ve işletme olmak üzere üç temel yaklaşım bulunmaktadır (Rosenbloom, 1983). Fakat günümüzde bu yaklaşımlara ek olarak anti-kuramsalcı ve şüpheci bir felsefeye ihtiyaç duyulmaktadır (Şener ve Özcan, 2015, s. 41). Çünkü sosyal bilimlerde görülen “ideolojik mücadele alanı” modernizm temelinde işleyen pozitivist işletmeci yaklaşımlarla birlikte alana nüfuz etmekte ve kamu işletmeciliği çerçevesinde YKY ile ortaya çıkan reformlar “kötü yönetimlere” ve “yönetim krizlerine” neden olmaktadır. Nitekim Çiner ve Olgun’un (2015, s. 205) da belirttiği üzere 2000’li yıllar itibariyle YKY reformlarının sonuçları değerlendirilmeye başlanmış ve her yerde istenilen hedeflere ulaşamadığı anlaşılmıştır. Öyleki YKY paradigmasını bir dönem savunanlar dahi bu paradigmaya karşı daha eleştirel bir tavır almaya başlamışlardır. Örneğin Dunleavy ve diğerleri (2005, s. 468) YKY’nin geçersizliğini açıkça ilan etmişlerdir. YKY, her ne kadar 1990’larda ve 21. yüzyılın başlarında hem sanat hem de yönetim modası olarak gelişmiş olsa da günümüzde dünya üzerinde birçok noktada gerilmektedir (Bozeman, 2007, s. 184). Zaman içerisinde insanlar kapitalist, teknik ve rasyonel bir topluma o kadar çok alışmışlardır ki başka alternatiflerin farkına varamamaktadırlar ve tarih, piyasanın ekonomik zorunlulukları tarafından şekillendirilen günümüz toplumunun değerlerine göre tek boyutlu bir şekilde yazılmaktadır (Box ve King, 2000, s. 765). Tüm bunlar alanda yeni bir temele (eleştirel kuram), yaklaşıma (anti-pozitivist, anti-işletmeci) ve paradigmaya (değer odaklı) ihtiyaç olduğunu düşündürmektedir.

Tüm yükselen eleştirilere ve gerilemelere rağmen günümüzde YKY, modernizm temelinde pozitivist işletmeci yaklaşımların desteğiyle gelişimini sürdürerek alana hâkim olan pozisyonunu korumaktadır. Bununla birlikte kamu yönetimi alanında Frankfurt Okulu ile oluşan “eleştirel kuram” ve “post-modern” temellerin giderek genişlediği görülmektedir. Özellikle eleştirel kuram temelinde yükselen yeni yaklaşım ve paradigma önerileri hem kuramda hem de uygulamada hızla gelişmektedir. Eleştirel

kuram; sorgulayıcı ve eleştirel kuramsal tartışmalar yürütmekte ve kamu yönetimini salt piyasacı bakış açısından kurtararak kamusalılığı ön plana çıkarmaktadır (Zengin, 2015, s. 72). Çok geç kalınsa da 1980’li yıllarla birlikte eleştirel kuram ve temsilcileri hakkındaki bilgiler kamu yönetimi literatürüne girmiş ve işletmecî yaklaşımlara karşı muhalif bir duruş sergileyen eleştirel kuramcılar referans almaya başlamıştır (Zengin, 2015, s. 48). Frankfurt Okulu’nu okumak, modernlik olarak ifade edilen son beş yüz yıllık süreçle hesaplaşmak anlamına gelmektedir. Dolayısıyla eleştirel kuram; bilim, ideoloji, yöntembilim, felsefe, teoloji, metafizik, tarih, iktisat, siyaset, sanat, edebiyat, estetik gibi birçok alanı kapsayan ve derin sorgulamalar yapmamıza yardımcı olan bir temel sunmaktadır (Bağce, 2010, s. 13-14).

Son zamanlarda tarihten iktisada, antropolojiden psikolojiye ve sosyolojiye kadar geniş bir alanda radikal eleştiriler yoğunlaşmış ve sosyal bilimlerin öne sürdüğü evrensel doğrulara karşı şüpheler artmıştır (Hira, 2000, s. 81). Modernizm tek temel olarak kabul görmüş ve bu temel doğrultusunda evrensel yasalara ulaşmak amaçlanmıştır fakat günümüzde bu anlayış yoğun bir eleştiriye tabi tutulmaktadır. Evrenselci ve sözde “nesnel” bilim anlayışı, “değer” odaklı yeni bir bağlama kavuşmaktadır. Hira’nın (2000, s. 81) belirttiği üzere bu süreçte epistemolojik vurgu; tikele, farklılaşmaya ve özneye doğru kaymaktadır. Kanımızca eleştirel kuram temeli, pozitivistliğe yönelttiği eleştirilerle ve değer odaklı vurgularıyla bu alternatif bakış açısının öncüsü pozisyonundadır. Nitekim Bottomore (1989), Frankfurt Okulu’nun birbiriyle ilişkili üç temel konuya odaklandığını belirtmektedir. Bunlar; sosyal bilimlerde pozitivistliğin epistemolojik ve metodolojik eleştirisi, teknokratik-bürokratik yeni bir egemenlik biçiminin oluşumunda temel bir etmen olarak bilim ve teknolojinin ideolojik etkisine yönelik eleştirel bir tavır ve kültür endüstrisi ya da genel olarak tahakkümün kültürel boyutlarının çözülmesidir.

Post-modernizm temelinde ise her şeyin toplumsal olarak inşa edildiğine ve değişebilir olduğuna ilişkin felsefesi bir bakış açısı bulunmakta (Şener ve Özcan, 2015, s. 40), bilim; diğer bilgi türlerinden yalnızca bir tanesi olarak görülmekte ve diğer bilgi türlerinden üstün tutulmamaktadır (Şener ve Özcan, 2015, s. 15). Dolayısıyla eleştirel kuram ve post-modernizm temelleri birbiriyle karıştırılmamalıdır. Post-modernizm temelinde ortaya yeni ilkelerin, değerler setinin ya da paradigmaların çıkması beklenemez, her şey izafi ve değişebilir. Bu nokta, iki temel (eleştirel kuram – post-

modernizm) arasındaki kesin ayrımı işaret etmektedir. Her ne kadar iki temel arasında çok önemli benzerlikler bulunsa da bu kati ayrımın farkında olunmalıdır. Eleştirel kuram ile sosyal bilimlerde çok farklı bakış açıları kazanılmış, eleştiriler yoğunlaşmış, yeni düşünce akımlarına öncülük edilmiş, bilginin çoklu kaynaklardan elde edildiği anlaşılmıştır (Demir, 2009, s. 71). Bu durum, eleştirel kuram temelinin kamu yönetimi disiplininde yeni bir paradigma sunma potansiyelinin yüksek olduğunu düşündürmektedir. Fakat kamu yönetimi disiplini açısından “eleştirel kuram” temelinin “modernizm” ile “post-modernizm” arasında unutulduğu, fazla önemsenmediği ya da geçirtilildiği görülmektedir. Eleştirel kuram temelinde ortaya çıkan yeni yaklaşımlar ve düşünceler ya daha çok modernizm temelini andıran “pozitivist işletmeci yaklaşımlar” çerçevesinde geliştirilmekte ya da post-modernizm temeli ile bu yaklaşımlar birbirine karıştırılmaktadır. Oysaki “eleştirel kuram”, pozitivist işletmeci bakış açısını eleştirerek yerine alternatif bir yönetsel düzen önermektedir. Bu yeni düzen önerisiyle “post-modernizm” temelinden kesin olarak ayrılmaktadır. Çünkü post-modernizm temelinde ortaya yeni bir düzen önerecek bir yaklaşım çıkamaz, çıkarsa bu yaklaşım post-modern bir temelde değerlendirilemez. Bu çalışmada hem bu karışıklıklar giderilmeye çalışılmakta hem de eleştirel kuram temelinde “değer” odaklı bir kamu yönetimi yaklaşımının nasıl olması gerektiği tartışılmaktadır.

Eleştirel kuram her ne kadar kamu yönetimi alanına şu an için tam hâkim olamasa da post-modern temelle birlikte alanda farklı bir duruş sergilemektedir (Zengin, 2015, 48-49). “Eleştirel kuram” temeli Waldo, Frederickson ve YKYH geleneğini izleyerek bürokrasinin hakkaniyet ve demokrasi gibi etik değerlere sahip olmasını öngörmektedir (Zengin, 2015, s. 70). Doğal olarak o dönem yaşayan eleştirel kuramcılar ortaya yeni bir “eleştirel kamu yönetimi” geleneği koymamışlardır fakat 1960’lardan itibaren “YKYH” ve devamında YKH gibi yeni arayışlarda ve yaklaşımlarda mevcut kamu yönetimi anlayışının eleştirel kuram perspektifinden oluşturulmaya çalışıldığı görülmektedir. Yine de günümüzde eleştirel kuram temelinde bir “eleştirel kamu yönetimi geleneğinin” tam olarak oluştuğu söylenemez. Özellikle “modernizm” temelinde yükselen “pozitivist işletmeci kamu yönetimi geleneği” 1980’lerden itibaren alanda büyük bir nüfuz kazanmış ve dünya genelinde birçok kamu yönetimi reformu bu çerçevede şekillenmiştir ve hala şekillenmektedir. Bu ana akımın gücüne rağmen eleştirel kuramın kamu yönetimine etkileri kuşkusuz

çıgır açıcudur. Örneğin kamu yönetimi krizini araştıran çoğu yazarın “Frankfurt Okulu” etkisinde kaldığı açıkça görülmektedir.

Kamu yönetimi alanında Güler’in (2012, s. 575) belirttiği üzere devlet olgusunu merkeze alan ve kendi bütünlüğüne sahip yeni bir yaklaşıma ihtiyaç duyulmaktadır. Bu noktada eleştirel kuram temeli, kamu yönetimini pozitivist işletmeci yaklaşımların olumsuz etkilerinden kurtarabilecek ve salt piyasa odaklı bakış açısını aşarak kamusal boyutu geliştirecek fırsatlar içermektedir. Böylece hem devlet olgusunun merkeze alınışı hem de gereken bütüncül bakış açısı değer odaklı bir şekilde sağlanabilecek ve kamu yönetiminin krizi bu sayede aşılabilecektir. Frankfurt Okulu bir düşünce okulundan çok daha fazlasıdır, bir akademik tarihin de çok ötesindedir. Öyleki Frankfurt Okulu ve eleştirel kuram sosyal bilimlerde çıgır açmıştır (Wiggershaus, 1995, s. 1). Doğal olarak eleştirel kuram temelinde yükselen kamu yönetimi düşünceleri bir paradigmayı yıkıp yerine yenisini koyabilecek bir potansiyel taşımaktadır.

Kamu yönetimi için yeni bir temelin (eleştirel kuram), yaklaşımın (anti-pozitivist, anti-işletmeci) ve paradigmanın (değer odaklı) zamanı gelmiştir. Bu yaklaşımda yönetim, yalnızca “etkinlik ve etkililik” değerleri ile değil, bunlarla birlikte özellikle “eşitlik ve demokratik” değerlerle ilgili olmaktadır. Bryson, Crosby ve Bloomberg (2015, s. xiv) kamu değeri anlayışının dili, kavramları ve metodolojisi doğru anlaşılırsa KDY’nin disiplinde bu zamana kadarki en güçlü ve en tesirli yaklaşım olacağını düşünmektedir. Çünkü dünya çapında kamu değeri literatürü şimdiden uygulamada birçok faydalı sonuç doğurmuştur. Her şeyden önce kamu yöneticilerinin, siyasilerin, kar gütmeyen kuruluş önderlerinin ve vatandaşların kullanabileceği çok güçlü bir kavramsal birikim sağlanmıştır.

Son zamanlarda kamu yönetimi literatüründe kamu yararı hakkında yapılan felsefi tartışmalardan ziyade kamu değerinin ya da kamusallığın tanımlanmasına doğru bir ilginin başladığı görülmektedir (Bozeman, 2002, s. 149). Kamu değeri, sıradışı bir şekilde popüler hale gelmekte ve bu konuda kamu yöneticileri için birçok eğitim programı dünya geneline yayılmaktadır (Rhodes ve Wanna, 2007, s. 406). Kamu değeri kavramı son yıllarda yönetim reformu için kullanılan etkili yeni bir deyim olmuştur (Dahl ve Soss, 2014, s. 496). Fakat KDY konusunda literatür çok parçalı bir haldedir. Bunun en önemli nedeni “kamu değeri” (public value) kavramının tanımı

hakkındaki belirsizliktir. Öyleki neredeyse her araştırmacı kendine özgü bir kamu değeri kavramı geliştirmekte ve bu durum doğal olarak konu hakkında öne sürülen düşünceler ve uygulamalar noktasında büyük karışıklıklara yol açmaktadır. Yine de kamu değeri yaklaşımında dört araştırmacının ismi ön plana çıkmaktadır. Bunlar Mark H. Moore, Barry Bozeman, Timo Meynhardt ve John Benington'dur.

Henüz “kamu değeri” (public value) kavramı hakkındaki muğlaklık sürerken üzerine bir de “kamu değerleri” (public values) kavramı eklenmiştir. Bu durum literatürde kafa karıştırıcı bir etki yaratmıştır (Hartley, Sancino, Bennister ve Resodihardjo, 2019, s. 241). KDY en temelde “kamu değeri” ve “kamu değerleri” olarak ikiye ayrılabilir. Tekil halde “kamu değeri” en çok Mark H. Moore tarafından temsil edilirken, çoğul halde “kamu değerleri” ise Barry Bozeman ile ön plana çıkmaktadır. OECD'nin (Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü) 2019 tarihli “Kamu Hizmeti Dönüşümünde Kamu Değeri: Değişimle Çalışmak” (Public Value in Public Service Transformation: Working with Change) raporu örneğinde görüldüğü üzere bir çalışmada her iki kavramsal çerçeveden de yararlanılabilmektedir. Çalışmada KDY ile ilgili bu iki çerçeve (kamu değeri ve kamu değerleri) incelenmektedir. Ayrıca bu iki çerçeveye ek olarak Meynhardt'ın (2009) “Kamu Değerinin Esası – Psikolojik bir Yaklaşım” ile Alford ve Hughes'in (2008) “Kamu Değeri Pragmatizmi” çerçeveleri ele alınmaktadır. Böylece aralarındaki benzerlikler ve ayrımlar daha rahat anlaşılabilir. Neticede KDY'nin gelişimi dört temel yazar tarafından etkilenmiştir (Hartley ve diğerleri, 2019, s. 241); Moore (1995, 2013), Benington (2011, 2015), Bozeman (2007) ve Meynhardt (2009).

Her ne kadar KDY konusundaki belirsizlikler ve karışıklıklar devam etse de kesin olan bir şey vardır ve o da GKY ve YKY paradigmaları ardından yeni bir paradigmanın ya da yaklaşımın doğmakta olduğudur. YKY'nin eksiklikleri veya yetersizlikleri nedeniyle “Yeni Kamu Yönetişi”, “Yeni Kamu Hizmeti”, “Dijital Çağ Yönetişi” gibi yeni yaklaşımlar ortaya çıkmakta; kamu değeri de YKY sonrası dönemde yükselen yeni bir yaklaşım olmaktadır (Köseoğlu ve Tuncer, 2014, s. 145). Yeni bir yaklaşımın GKY'nin ve YKY'nin yerini aldığı görülmektedir. Birçok yazar kuramda ve uygulamada böyle bir yaklaşıma ihtiyaç duyulduğunu vurgulamaktadır (Bryson, Crosby ve Bloomberg, 2015a, s. 369). Öyleki “değerler” ve özellikle de “demokratik değerler” üzerine yapılan vurgularla “kamu değeri oluşturmak” ve “kamu değerleri ile

kamusal alan” kavramları kamu yönetimi alanında bolca tartışılan sıcak gündem maddeleri haline gelmiştir (Bryson, Crosby ve Bloomberg, 2015, s. 370).

KDY henüz 1990’lı yıllar itibariyle ABD, Avrupa, Avustralya ve Yeni Zelanda’da kuramda ve uygulamada yer bulmaya başlamıştır. Fakat Türkiye özelinde bu yaklaşım hakkında fazla çalışma yapılmadığı görülmektedir. Naci Karkın ve Marjin Janssen’in (2013) *“Evaluating Websites from a Public Value Perspective: A Review of Turkish Local Government Websites”* başlıklı makalesi, Uğur Ömürgönülşen ve Mustafa Kemal Öktem’in (2009) *“Is There Any Change in the Public Service Values of Different Generations of Public Adminisratos? The Case of Turkish Governors and District Governors”* başlıklı makalesi ve Naci Karkın’ın (2012) *“Kamu Siyasalarının Üretilmesinde Yeni Bir Ölçüt: Kamusal Değer Kavramı ve Kritiği”* başlıklı bildirisi bu konuda Türkiye’de yapılmış nadir çalışmalar olarak gösterilmektedir (Köseoğlu ve Tuncer, 2014, s. 148). Bu çalışmalara Moore’un (1995) kamu değeri kavramını temel alarak bu konuda kavramsal ve kuramsal bir tartışma yürüten Özer Köseoğlu ve Aziz Tuncer’in (2014) *“Kamu Yönetiminde Yeni Bir Yaklaşım Olarak Kamu Değeri: Kavramsal ve Kuramsal Açıdan Bir Tartışma”* başlıklı makalesi ve Bekir Parlak ve Fatih Gençosman’ın (2020) *“Kamu Değeri Yönetimi: Uygulamaya Yönelik Bir Yöntem Önerisi”* başlıklı çalışması da eklenebilir. Ayrıca konu hakkında Ökten (2019), Kocaoğlu ve Saylam (2015), Uzun ve Demir (2019), Özalp (2020), Karkın ve Öztepe (2017) ve Erten’in (2020) çalışmalarına başvurulabilir.

Türkiye’de “Kamu Değeri” başlığını taşıyan toplamda henüz üç yüksek lisans tezi bulunmakta, doktora tezi ise bulunmamaktadır. İlki, Mehmet Yıldız’ın (2015) *“Impact Assessment of E-government: An Empirical Study of Measuring the Public Value Created Through E-initiatives”* (E-Devlet Etki Değerlendirmesi: E-Hizmetler Yoluyla Üretilen Kamu Değerinin Belirlenmesi Üzerine Ampirik Bir Çalışma) başlıklı tezidir. İkincisi Fatih Gençosman’ın (2018) *“Kamu Değeri Yönetimi Bağlamında Kamu-Özel Ortaklıkları”* başlıklı tezidir. Üçüncüsü ise Mohammed Eltayeb Mohammed Khairalla’ın (2020) *“Afet Riskinin Azaltılmasında Kullanılan Bir Araç Olarak Kamu Değeri”* başlıklı tezidir.

Dolayısıyla özellikle Türkçe literatürde KDY ile ilgili detaylı bir araştırma bulunmamaktadır. Bu tez çalışması ile bu eksiklik giderilmeye çalışılmakta ve değer odaklı bir yönetim için neler yapılması gerektiği sorgulanmaktadır. Bununla birlikte

kamu yönetimi alanında yaşanan “kimlik krizinin” sosyal bilimlerde yaşanan epistemoloji ve metodoloji sorunlarından kaynaklandığı düşünülmektedir. Sosyal bilimlerdeki tekçi bilim anlayışının ortaya çıkardığı sorunlar, disiplinlerin henüz yeni olmasına dayandırılmıştır fakat disiplinlerin henüz olgunluk aşamasına varmadıkları yönündeki bu değerlendirmeler gerçekçi değildir. Nitekim sorun zamanla ilgili değil, epistemoloji ve metodolojiyle ilgilidir (Hira, 2000, s. 95). Dolayısıyla kamu yönetimi alanında sürdürülen paradigma arayışlarının epistemoloji ve metodoloji temellerinin ortaya koyulması gerekmektedir. Örneğin YKH yaklaşımının eleştirel kuram temelleri 1981 tarihli “*Toward A Critical Theory of Public Organization*” başlıklı makalede görülmektedir (Denhardt, 1981). Fakat konuyla ilgili yapılan en önemli çalışmalardan biri olan John M. Bryson, Barbara C. Crosby ve Laura Bloomberg’in (2015) “*Creating Public Value in Practice*” başlıklı kitabında dahi KDY’nin bilgi kuramı temelini eksik kaldığı görülmektedir. Bu tez çalışmasında ise KDY’nin Frankfurt Okulu/Eleştirel Kuram temeli incelenerek “Eleştirel Kuram – Kamu Değeri Yaklaşımı” bağı sorgulanmaktadır. Eleştirel kuram temelinde KDY’yi araştırmanın ve değer odaklı bir yönetiminin nasıl uygulanabileceğini ortaya koymanın hem disiplinin gelişimi hem de Türk Kamu Yönetimi sistemi açısından oldukça önemli olduğu düşünülmektedir.

“Kamu yönetimi” kavramının birçok anlamı bulunmakta, farklı açılardan çeşitli tanımlamalar yapılabilmektedir. Bu çalışmada kamu yönetimi bir disiplin olarak ele alınmakta, eleştirel kuramın paradigma değişimine katkısı ve bu katkı sonucunda ortaya çıkan Kamu Değeri Yaklaşımı (KDY) ile KDY’nin nasıl uygulanabileceği literatür taraması yapılarak tartışılmaktadır.

Bu çerçevede çalışmanın üç temel sorunsalı şu şekildedir:

- Kamu yönetiminde paradigma değişimine eleştirel kuramın katkısı nedir?
- KDY ve eleştirel kuram arasında nasıl bir ilişki bulunmaktadır?
- Kuramda ve uygulamada değer odaklı bir anlayış nasıl oluşturulabilir?

Buradaki temel varsayımlar şu şekildedir:

- Frankfurt Okulu ile ortaya çıkan eleştirel kuramın kamu yönetimine kayda değer bir etkisi bulunmaktadır. Modernizm ve post-modernizm arasında kalan “eleştirel kuram”, kamu yönetimi kuram ve uygulamalarına yeni bir bakış açısı

getirilebilecek önemli bir temel oluşturmaktadır. Nitekim eleştirel kuram, çağdaş akademik yaşamda merkezi bir yer edinerek güvenilir ve meşru bir statü kazanmıştır (Jay, 2014, s. 23-24). Frankfurt Okulu'nun savları belki bugün çok daha geçerli ve önemlidir (Bağce, 2010, s. 13).

- 1990'lı yıllar itibariyle ortaya çıkan ve 2000'li yıllar itibariyle hem kuramda hem de uygulamada hızla yaygınlaşan KDY ile eleştirel kuram arasında ciddi bir bağ bulunmaktadır. Değer odaklı bir yönetim anlayışını savunan bu yeni yaklaşımın temeli “eleştirel kuram” olmaktadır. Bu nedenle KDY, eleştirel kuram temeliyle birlikte ele alınmalıdır.

- Eleştirel kuram, hem kamu yönetimi disiplini hem de Türk Kamu Yönetimi sistemini en baştan bütünüyle “değer odaklı” düşünmemiz ve yeniden kurmamız için önemli fırsatlar sunmaktadır. Bu fırsatlar ciddi olarak ele alınıp değerlendirilmelidir.

Bu tez çalışması üç bölümden oluşmaktadır.

“*Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi*” başlıklı birinci bölümde kamu yönetimi bir “disiplin” olarak ele alınmakta, disiplinde görülen “paradigma değişimi” açıklanmaktadır. Bunun için kamu yönetiminin farklı tanımları ifade edildikten sonra paradigma değişimine odaklanılmakta, paradigma değişiminin genel bilim dünyası ve özellikle sosyal bilimler açısından ne ifade ettiği açıklanmaktadır. Bu yapılırken temel olarak Thomas S. Kuhn'ın “*Bilimsel Devrimlerin Yapısı*” (ilk basım yılı, 1962) ve Karl R. Popper'ın “*Bilimsel Araştırmanın Mantığı*” (ilk basım yılı, 1935) kaynaklarından yararlanılmaktadır. Kuhn'ın ve Popper'ın düşünceleri çerçevesinde kamu yönetiminde paradigma değişimi konusu değerlendirilmektedir. Ardından paradigma değişimi çerçevesinde GKY paradigmasından YKY paradigmasına geçişteki kırılma ele alınmakta ve paradigma değişimi çerçevesinde bu kırılma değerlendirilmektedir. Bu kapsamda “genel değişim nedenleri”, “1980'li yıllarla birlikte gelen değişim hareketi” ve “değişimi etkileyen faktörler” incelenmektedir. Sonrasında YKY paradigması ele alınmakta ve YKY paradigmasına getirilen eleştirilere odaklanılmaktadır. Bu sayede kamu yönetimi disiplini açısından paradigma değişiminin önemi ve ne ifade ettiği anlaşılmaktadır. Ayrıca çalışmanın ilerleyen bölümlerinde ele alınacak YKY ötesi yeni bir paradigmanın (KDY) doğuşu konusuna bir netlik kazandırılmaya çalışılmaktadır. Paradigma değişimi konusu GKY'den YKY'ye geçiş örneğiyle gösterildikten sonra “kamu yönetiminin krizine” ve

“disiplindeki üç temele” (modernizm, eleştirel kuram ve post-modernizm) odaklanılmaktadır. “Kamu yönetiminin krizi” başlığı altında disiplinin kuruluşundan itibaren yaşadığı sorunlar, çözüm önerileri ve bu önerilerle birlikte ortaya çıkan YKY ile bu krizin nasıl daha da derinleştiği konuları ele alınmaktadır. Bu kapsamda “Waldo’nun kriz tespiti ve Yeni Kamu Yönetimi Hareketi”, “epistemolojik ve ontolojik çıkmazlar (sorunlar)”, “evrenselcilik” ve “işletmecilik ideolojisi (doktrini)” incelenmektedir. Böylece bu kısımda disiplinin kendine nasıl “yabancılaştığı” değerlendirilmekte ve hakim paradigma olarak görülen YKY’nin eleştirisi yapılmaktadır. Bu sayede disiplinde yeni bir paradigma ihtiyacı olup olmadığı ve neler yapılması gerektiği tartışılmaktadır. Bu tartışmanın ardından kamu yönetimi disiplini açısından önemli olabilecek üçlü bir ayrıma gidilmekte; “modernizm, eleştirel kuram ve post-modernizm” temelleri ele alınmaktadır. Bu ayrımda “dönem” değil, özellikle “epistemolojik temeldeki düşünceler” etkili olmaktadır. Örneğin “evrensellik iddiası, en iyi tek yol” gibi pozitivist düşüncelerin doğrudan modernizm etkisiyle oluştuğu düşünülmekte ve bu düşüncelere sahip bir paradigmanın modernizm temeline sahip olduğu öne sürülmektedir. Dolayısıyla hem GKY’nin hem de YKY’nin hukuk, siyaset bilimi ve işletme yaklaşımlarıyla birlikte modernizm temelinde şekillendiği savunulmaktadır. Modernizm, eleştirel kuram ve post-modernizm temelleri açıklandıktan sonra yapılan değerlendirme ile konu daha anlaşılır kılınmaya çalışılmakta ve bu üç önemli temel birbiriyle karşılaştırılmaktadır.

“Eleştirel Kuram (Frankfurt Okulu)” başlıklı ikinci bölümde eleştirel kuramın kamu yönetimine etkisini anlamak amacıyla Frankfurt Okulu’na odaklanılmaktadır. Fakat birçok disiplinle çalışan, birçok alanda felsefi fikir üreten ve temeli çok eskiye dayanan bu okulu tam manasıyla burada incelemek ve değerlendirmek mümkün değildir. Bu nedenle çalışmada eleştirel kuram genel bir bakışla ele alınmakta, temel özellikleri incelenmekte, okulun getirdiği temel eleştirilere yer verilmektedir. Ardından çalışmanın üçüncü bölümüne “KDY” konusuna geçilmektedir. Bu çalışmada “Frankfurt Okulu/Eleştirel Kuram”, KDY’nin bir “temeli veya motivasyon aracı” olarak ele alınmaktadır. Bu nedenle Frankfurt Okulu/Eleştirel Kuram değerlendirilirken konuyla ilişkili olabilecek temel özelliklere odaklanılmaktadır. Aksi taktirde başlı başına bütün bir Alman geleneğini ve felsefesini de incelemek gerekmektedir ki bu durum konumuz açısından gerekli görülmemektedir. Eleştirel

kuram ve Frankfurt Okulu değerlendirilirken özellikle okulun ileri gelen temsilcilerinin çalışmalarından ve diğer ikinci el kaynaklardan yararlanılmaktadır.

“Kamu Değeri Yaklaşımı” başlıklı üçüncü bölümde öncelikle KDY’nin gelişimi ve bazı uygulama örnekleri ele alınmaktadır. Ardından bu yaklaşımın ‘eleştirel kuram’ bağı sorgulanmakta ve sonrasında “Eleştirel Kamu Yönetimi Geleneği” konusu ele alınmaktadır. Bu bağlamda “Eleştirel Kuram Temelinde Kamu Yönetimi”, “İşletmeci Pozitivist Kamu Yönetimi Eleştirisi” ve “Yeni Kamu Hizmeti örneği” değerlendirilmekte ve “Kamu Değeri Yaklaşımı’nda İşletmeci Pozitivist Yaklaşımları Koruma Çabaları” konusuna odaklanılmaktadır. Ardından Mark H. Moore’un “Kamu Değeri” çerçevesi, Barry Bozeman’ın “Kamu Değerleri” çerçevesi ve diğer kamu değeri çerçeveleri (Kamu Değerinin Esası – Psikolojik bir Yaklaşım ve Kamu Değeri Pragmatizmi) ele alınmaktadır. Bundan sonra kamu değerinin kim tarafından, nasıl, nerede, ne zaman oluşturulduğu ve nasıl ölçüldüğü konusuna odaklanılmaktadır. Daha sonrasında özellikle Moore’un “Kamu Değeri” çerçevesinde GKY, YKY ve KDY karşılaştırılmaktadır. Ayrıca bu bölümde “Kamu Değerleri” çerçevesinin de YKY ile karşılaştırılmasına yer verilmektedir. Ardından KDY’ye yöneltilen eleştirilere yer verilmekte ve değer odaklı bir yönetim kuramı ve uygulaması için birtakım öneriler getirilmektedir. Burada “değer odaklı bir yönetim kuramı ve uygulaması” için bir yol haritası çıkarılmaya çalışılmaktadır. Kamu değerleri hakkındaki çalışmalar geliştirilebilirse bu gelişmeler birçok farklı kuramın gelişimine ve pratik amaçlara hizmet edebilecektir (Jørgensen ve Bozeman, 2007, s. 355). Gerçekten de eleştirel kuram temelinde “KDY” hem kuramda hem de uygulamada “değer” odaklı birçok gelişmeye yol açabilir.



2. KAMU YÖNETİMİNDE PARADİGMA DEĞİŞİMİ

2.1. Kamu Yönetiminin Farklı Anlamları ve Bir Disiplin Olarak Kamu Yönetimi

Sosyal, ekonomik, siyasi, kültürel ve teknolojik gibi birçok alanda yaşanan hızlı değişimlerin sonucunda büyüme, gelişme, nüfusun artması ve taleplerin çeşitlenmesi benzeri birçok durum ortaya çıkmaktadır. Bu durum kamu hizmetlerinin önemini artırmakta, kamu kurumlarının uzmanlaşması ve çeşitlenmesi bir zorunluluk haline gelmektedir. Hizmetlerin çoğalması, çeşitlenmesi ve daha teknik bir hal almasıyla kamu yönetimine ilişkin kavramsal tanımlamalar da değişime uğramaktadır (Schott, 1976, s. 256).

Kamu yönetimi en basit tanımıyla kamu hizmetlerini yürüten idari bir araçtır. İdari açıdan yapılan bir tanıma göre; *“Kamu yönetimi, merkezileşmiş kapitalist devlet örgütlenmesiyle birlikte, modern devletin üç gücünden biri olan yürütme gücüne ait yönetim aygıtı ya da bürokrasi olgusuna verilen addır.”* (Güler ve Keskin, 2007, s. 102). Toplumun çoğunlukla birbiriyle çelişen sorunları ve çıkarları arasındaki birçok ihtiyaç bu aygıtın sunduğu hizmetlerle giderilmektedir.

“Kamu yönetimi” kavramının birçok anlamı bulunmakta, farklı açılardan çeşitli tanımlamalar yapılabilmektedir. Kamu yönetimi dört farklı şekilde açıklanabilmektedir (Eryılmaz, 2013, s. 9-14):

- Kamu yönetimi; yasaların belirlediği hizmetler ve kamu politikası kararlarını uygulayan süreçler ve faaliyetlerle ilgilidir.

- Yapısal anlamda kamu yönetimi; devletin yürütme gücünü oluşturan örgüttür.

- Akademik bir disiplin olarak kamu yönetimi; kamuya ait sorunları çözmek amacıyla disiplinler arası çalışarak değerlendirme ve analiz faaliyetlerinde bulunan, kuram ve uygulamadan oluşan bir disiplindir.

- Kamu yönetimi; yönetime ilişkin faaliyetlerde bulunan personellerin bulunduğu bir meslektir.

Anlaşıldığı üzere kamu yönetimi çok geniş bir alan sunmaktadır. Bu nedenle kamu yönetiminin kavramsal açıklanmasına ilişkin örnekler artırılabilir. Öyleki Jay M. Shafritz, E. W. Russel ve Christopher P. Borick (2017, s. 6-23) kamu yönetimini

öncelikle dört kategoriye (siyasal, yasal, idari ve mesleki) ayırmakta ve ardından bu kategorilerden on-sekiz farklı dal ortaya çıkarmaktadırlar.

Akademik bir alan ya da bir disiplin olarak kamu yönetimi; kamu kurumlarının çalışmalarını etkileyen yasal, kültürel, sosyal ve politik dâhil birçok çevreyi incelemektedir. Dolayısıyla birçok disiplinden yararlanmaktadır. Yönetim, siyaset bilimi ve hukuk başta olmak üzere sosyoloji, ekonomi, antropoloji, psikoloji, lojistik, mühendislik, kriminoloji, tıp, sosyal çalışmalar ve diğerleri kamu yönetiminin özünü oluşturmaktadır (Shafritz, Russell ve Borrick, 2017, s. 21). Kamu yönetimi hukuk, siyaset bilimi, sosyoloji, iş yönetimi, iktisat, psikoloji, teknoloji ve mühendislikle bağlantılı bir çalışma ve analiz alanıdır (Vries ve Kim, 2011, s. ix). Bu disiplin (Şaylan, 2012, s. 608); *“belli bir alanda ortaya çıkan gereksinmelere bağlı olarak arzulan insan ilişkisi ve davranış kalıplarının bilgisi olarak tanımlanabilmektedir. Sözü edilen belli alan ise kurumlaşmış iktidar ilişkisi ve süreci olarak gündeme gelmektedir.”*

Disiplinin nesnesi kısaca devlet yönetimidir ve kamu yönetimi disiplini bu disiplinle birlikte değinilen yönetim olgusuyla birlikte gerekli bilgi ve becerileri inceleyen düşünsel bir süreçten oluşmaktadır (Şaylan, 2012, s. 611). Kamu yönetiminin esas incelediği obje ise “kamu hizmetleri” olmaktadır (Şaylan, 2012, s. 614). Özetle kamu yönetimi disiplini içinde “siyaset kuramı” yoğun bir yer kaplamakta ve disiplinin ana objesini “kamu hizmetleri” oluşturmaktadır (Şaylan, 2012, s. 615).

Bir disiplin olarak kamu yönetimi ilk olarak klasik veya geleneksel kamu yönetimi adı altında ortaya çıkmış ve gelişmiş (Parlak ve Doğan, 2016, s. 41) bir akademik alandır. Modern anlamda kamu yönetiminin geleneksel modeli, 19. yüzyılın sonunda kurulmuş ve 20. yüzyılın çoğuna bu model hâkim olmuştur. Geleneksel modelde yedi temel özellik ön plana çıkmaktadır (Hughes, 2014, s. 29-30):

- Bürokratik örgütlenme
- Faaliyetlerin gerçekleştirilmesinde *“en iyi tek yol”* arayışı ve bilimsel yönetim ilkelerine bağlı ayrıntılı prosedürler
- Bürokratik hizmet sunumu ilkesi
- Siyaset – İdare ayrımı
- Kişisel çıkarlardan bağımsız bir kamusal çıkar

- Nesnel, özerk, ömür boyu iş garantisi bulunan profesyonel bir bürokrasi
- Talimatları yerine getirmekte ve sonuçlara ulaşmakta şahsi sorumluluğun bulunmaması

Kamu yönetiminin barındırdığı bu yedi temel özellik “Geleneksel Kamu Yönetimi” (GKY) paradigmasının genel çerçevesini belirlemektedir. Bu paradigmada M. Weber “bürokrasi” kuramıyla, F. W. Taylor “bilimsel yönetim” yaklaşımıyla, W. Wilson ise bu iki kuramcının bir sentezi olarak “özerk bir kamu yönetimi düşüncesiyle” ön plana çıkmıştır (Üstüner, 2012, s. 632). Bu sayede kamu yönetimi belirli ilkeler çerçevesinde hem bir “akademik disiplin” hem de bir “uzmanlık alanı” olarak kurgulanmıştır (Üstüner, 2012, s. 632). Kamu yönetimi disiplinler arası bir yaklaşım olarak “siyaset bilimi, hukuk ve işletme” ile yakın ilişki içerisinde. Ortaya çıktığı Avrupa’da ve gelişimini tamamladığı Amerika’da siyaset biliminden ve hukuktan farklarına değinilmiş ve örgüt kuramları boyutuyla “işletme yönetimine” daha yakın olduğu varsayılmıştır (Saklı, 2013, s. 146).

Günümüzde kamu yönetimi politika oluşturmada, geliştirmekte ve uygulamada kayda değer bir güç ve etkiye sahiptir; bu nedenle siyasal çevrelerin, sosyal aktörlerin, yönetim uzmanlarının ve bütün bir piyasanın artan baskılarına bağlı olarak gelişmektedir (Vigoda, 2003, s. 4). Kamu hizmeti alanında oluşturulan doktrine bir yönüyle “ideoloji ya da siyasal düşünce” yön vermektedir. Bu yönüyle devlet kurumlarını kuşatan siyasal çevre “gerçek” olarak ele alınmaktadır. Diğer yönüyle uygulamalar aracılığıyla geçerliliği kanıtlanmış taktik veya stratejik düzeyde var olan pratik uygulamalar doktrine yön vermektedir (Hummel, 1989, s. 176). İdeoloji dünyanın neye benzediğinin cevabını verdikten sonra oluşturulan doktrin, bunun hakkında ne yapmamız gerektiğine ilişkin soruları cevaplamaktadır (Hummel, 1989, s. 176).

Bu noktada unutulmaması gereken “evrensel ve değişmez bir olgu” olarak devleti ve kamu yönetimini anlamlandırmamızın mümkün olmadığıdır. Çünkü hem devlet hem de kamu yönetimi teknolojiyle, üretim ilişkileriyle, toplumsal yapıyla ve değerlerle yakından ilişkilidir ve ihtiyaçtan doğmuştur (Al, 2007, s. 11). Nitekim kamu idareleri vatandaşların, toplulukların ve toplumun bir bütün halindeki tercihlerinin ve değerlerinin ifade edilmesinde kullanılan bir araçtır. Bu değerlerin ve tercihlerin bazıları sabittir, değişmez; diğerleri toplumla birlikte değişir. Belirli aralıklarla bir

takım “değerler” ön plana çıkar ve bu kuvvet hükümetin rolünü ve kamu yönetimi pratiğini değişime uğratar (Bourgon, 2007, s. 7). Dolayısıyla kamu yönetimi, çok farklı iç ve dış faktörlerden etkilenen ve hızlı değişme potansiyeline sahip “değer odaklı” bir disiplindir. Kamu yönetimi; ilgili toplumun teknolojik gelişmişlik seviyesinden üretim ilişkilerine, sosyo-kültürel özelliklerinden değerlerine, siyasal kültüründen iktisadi kalkınmasına kadar toplumsal yaşama ilişkin hemen her hususun dahil olduğu disiplinler arası bir alandır. Box’a (2015, s. 14) göre ise kamu yönetimi sınırları belli olmayan bir bilgi alanıdır. Bu alandaki araştırmacılar kamu yönetimine bir “disiplin” deme noktasında tereddüt yaşamaktadır çünkü bu alana özgü yerli kuramlar eksiktir, çoğu kavramsal çerçeve “iş yönetimi, siyaset bilimi ve iktisat” alanlarından ödünç alınmaktadır.

2.2. Paradigma Değişimi: Geleneksel Kamu Yönetimi’nden Yeni Kamu Yönetimi’ne Geçiş Örneği

2.2.1. Paradigma Değişimi

“Paradigma” kavramı, ünlü bilim filozofu Thomas S. Kuhn tarafından yaygınlaştırılarak yeni anlamlar kazanmıştır. Birbiriyle rekabet hâkindeki farklı bilimsel yaklaşımları Kuhn kısaca “paradigma” olarak ifade etmektedir (Al, 2007, s. 135). Kuhn’a göre bir paradigma; bilim çevrelerince önemli sorunlara cevap vermekte diğer rakip görüşlerden daha başarılıdır ve olağan bilimi bu “paradigma” yönlendirmektedir (Öztürk, 2012, s. 179). Bununla birlikte belirli bir döneme hakim olan bilimsel paradigma toplumsal, ekonomik, siyasal ve yönetsel alanları da etkilemektedir (Özalp, 2009, s. 1).

Paradigmalar zamanla değişmektedir. Örneğin her yönetsel paradigma ortaya çıktığı dönemin koşullarına uygun genel çözümlemelere ve yasalara sahiptir ve değişen koşullara uygun yeni kavramlar, çerçeveler, yasalar gerekmektedir (Bayraktar, 2012, s. 596). Bu değişim hakkında temelde iki görüş ön plana çıkmaktadır. Bunlar; evrimsel süreç ve devrimsel süreçtir. Değişim evrimsel bir çizgiyi takip edebilmekte ya da devrimsel bir sıçrama yapabilmektedir (Bayraktar, 2012, s. 596).

Çalışmanın ilerleyen kısmında paradigma değişimi konusunda T. S. Kuhn’ın “*Bilimsel Devrimlerin Yapısı*” (ilk basım yılı, 1962) ve K. R. Popper’in “*Bilimsel Araştırmanın Mantığı*” (ilk basım yılı, 1935) kitaplarında belirttikleri düşüncelerden

yararlanılmaktadır. Çünkü kuram veya paradigma açısından bu iki yaklaşım (Kuhn ve Popper) kamu yönetiminde paradigma değişimi konusunu anlayabilmemiz açısından çok önemlidir. Geleneksel Kamu Yönetimi (GKY) paradigmasından Yeni Kamu Yönetimi Hareketi'ne (YKYH), oradan kamu işletmeciliğine ve Yeni Kamu Yönetimi'ne (YKY) ve 2000'li yıllar itibariyle Kamu Değeri Yaklaşımı'na (KDY) doğru kamu yönetimi alanında birçok paradigma değişimi ve önerisi bulunmaktadır. Ortaya atılan kuramların, bir paradigma değişimini yansıttıkları tartışmalı olsa da “evrimsel süreç” bu değişim sürecini daha iyi açıklamaktadır. Çünkü her bir yaklaşım eski paradigmadan izler taşımakta, sefelinin üzerine bina edilmektedir. Örneğin YKY yeni sıfatına sahip olsa da önerdiği pek çok özellik uzun zamandır gündemdedir; nitekim ekonomiklik, etkililik, verimlilik gibi kavramlar yönetim bilimi açısından yeni sayılmaz (Bayraktar, 2012, s. 598). Alana hâkim bir görüntü çizen YKY paradigması, 1980'li yıllardan beri neredeyse dünyanın her noktasındaki reformu etkilemiştir. Bu süreçte farklı ülke uygulamalarında birçok yönetim krizi yaşanmış ve bu krizler geçici değişikliklerle aşılmaya çalışılmıştır. Örneğin bu kapsamda “yönetişim” temelli arayışlar, YKY'nin eksikliklerini gidermek amacıyla ortaya atılmış geçici bir değişiklik olarak değerlendirilebilmektedir.

Kuhn ortaya çıkan aykırılıklar sonucunda kuramı reddetmezken Popper reddetmekte fakat ister Kuhn'da ister Popper'da olsun tespit edilen aykırılıklar yeni araştırmaların başlamasını sağlamaktadır (Aslan, 2003, s. 4). Sonuçta devrimsel veya evrimsel olsun kamu yönetimi disiplini açısından değişim, temel bir konu olmaktadır.

2.2.1.1. Thomas S. Kuhn – “Bilimsel Devrimlerin Yapısı”

Thomas S. Kuhn “*Bilimsel Devrimlerin Yapısı*” kitabıyla bilim felsefesi alanına çok önemli katkılar sağlamıştır. Öyleki Kuhn'ın tezleri fizik bilimi gibi bir bilimin doğmasına neden olmuş, sosyologlar “bilim sosyolojisi” isminde yeni bir alan keşfetmişlerdir (Güneş, 2003, s. 31). Kuhn'ın özellikle klasik bilim anlayışına getirdiği eleştiriler ve bilimsel kırılma noktaları üzerine yaptığı vurgular kitabın basıldığı 1962 yılından günümüze yoğun bir şekilde tartışılmaktadır (Öztürk, 2012, s. 173).

Kuhn ile birlikte “paradigma, normal bilim ve bilimsel devrimlerin yapısı” ilk kez tanımlanmış ve kuram ile model arasındaki ilişki açıklanmıştır (Güneş, 2003, s. 23). Kuhn'a göre modeller; bilim insanları tarafından kuram oluşturmak için kullanılmakta,

makro-kuramların temel bileşeni haline gelmekte, mevcut paradigma içerisindeki olaylar hakkında ipuçları vermekte ve hangi olayın daha mantıklı ve önemli olduğunu göstermektedir (Güneş, 2003, s. 30-31). Kuhn “*devrimsel ilerleme*” düşüncesini temsil etmekte; mevcut bir paradigmanın yeni olguları ve olayları açıklamadaki başarısızlığıyla kavramsal bir devrim geçirerek yerini başka bir paradigmaya bıraktığını öne sürmektedir (Bayraktar, 2012, s. 596).

Kuhn “*Bilimsel Devrimlerin Yapısı*” (2019) başlıklı kitabında “paradigma değişimiyle” ilgili çok önemli tespitlerde bulunmaktadır. Çalışmanın ilerleyen kısmında bu tespitler benzerlikleri dolayısıyla “kamu yönetiminde paradigma değişimi” hakkındaki değerlendirmelerle desteklenmektedir:

- Bilimde varılan son aşama, varılabilecek en iyi aşama olarak gösterilmektedir (Kuhn, 2019, s. 13).

Kamu işletmeciliği etkisinde YKY paradigması, kamu yönetimi disiplininde ortaya çıkan en son ve en güçlü paradigma olarak görülmüştür. Varılabilecek en son nokta olduğu varsayılmıştır.

- Karşıt bilim görüşleri bir tür güç mücadelesi sunmakta, birbiriyle yarışan bu farklı bilimsel yaklaşımlar “paradigma” olarak nitelendirilmektedir (Kuhn, 2019, s. 16). Bilimlerde sınama koşulları daima iki rakip paradigma arasında gerçekleşmektedir (Kuhn, 2019, s. 244).

Kamu yönetimi disiplininde GKY ve YKY farklı paradigmaları temsil etmekte ve GKY-YKY karşılaştırmaları neticesinde kazanan hep YKY olmaktadır. YKY kendini hep GKY ile kıyaslamıştır ve bu sayede hep başarılı görülmüştür fakat Yeni Kamu Hizmeti (YKH) ve Kamu Değeri Yaklaşımı (KDY) gibi ortaya çıkan yeni paradigma önerileri ile YKY karşılaştırıldığında YKY’nin alana hakim olan görüntüsü sarsılmaktadır. Disiplinde farklı temeller üzerinde yükselen yaklaşımlar birbiriyle rekabet etmektedir.

- Bilimsel devrimlerin yaşanmadığı normal zamanlarda olağan bilim çabaları ve araştırmaları mevcut paradigmalar çerçevesinde gerçekleşmektedir (Kuhn, 2019, s. 16).

Kamu yönetimi disiplininde YKY sonrası dönem için de geçerli olmak üzere pozitivist işletmeci yaklaşımların ve modernizm temelinde arayışların devam ettiği ilgili literatür

incelendiğinde rahatlıkla gözlemlenebilmektedir. İşletme disiplini ve yaklaşımı çerçevesinde kavramlar/anlayışlar sürdürülmektedir. Modernizm temeli nedeniyle yine “evrensel” olan, yani her yerde geçerli “evrensel ilkeler” aranmaktadır. Eleştirel kuram ve post-modernizm temeli ise çoğunlukla göz ardı edilmektedir.

- Dünya hakkında tek bir doğru olamaz ve bu doğruya hangi kuramın daha çok yaklaştığını tespit edecek evrensel bir akıl ya da bilim ölçütleri koyulamaz (Kuhn, 2019, s. 19).

Kamu yönetiminde modernizm temeli, bu tespite karşı gelmekte ve evrensel ilkeler aranmaktadır. Kuhn’ın bu görüşü, eleştirel kuram ve post-modernizm temeli ile örtüşmektedir.

- K. R. Popper'a göre “aykırılıklar” kuramı elemek ya da ayıklamak için bir fırsat sunmaktadır. Fakat Kuhn mevcut paradigmaya bağlı bilim insanlarının aykırılıklara karşı “uyarlama arayışına” girdiklerini ve mevcut kuramı savunmaya çalıştıklarını; bu aykırılıkların mevcut paradigma içinde çözümleyemeyecek ya da uyarlanamayacak noktaya ulaştığında yeni kuram arayışlarının başladığını ve bu sayede bilimsel devrimlerin yaşandığını düşünmektedir (Kuhn, 2019, s. 34). Kuhn’ın bu tespitine göre paradigmasına bağlı bilim insanları karşı örneklerle karşılaştıklarında kuramlarını savunmaya çalışmakta, bu amaçla çeşitli uyarlamalara girişmektedirler (Kuhn, 2019, s. 36).

Pozitivist işletmeci yaklaşımların kamu yönetimi literatüründe devam ettirilmeye çalışıldığı görülmektedir. İlk başta eleştirel kuram temelinde ortaya çıkan YKYH’nin 1980’li yıllar itibarıyla neo-liberal ideolojinin etkisiyle işletme ve iktisat yaklaşımları çerçevesinde YKY’ye dönüşmesi ve yine eleştirel kuram temelinde ortaya çıkan YKH ve KDY paradigma önerilerinin işletme ve iktisat yaklaşımları çerçevesinde daha çok ele alınmaya çalışılarak YKY paradigmasına meydan okuyan değil de onun bir devamı olduğu yönünde bir algının oluşturulması kamu yönetimi disiplini “kamu işletmeciliği paradigmasına çok sıkı bağlılığın bir sonucu” olarak değerlendirilebilir. Kamu yönetimi disiplini, modernizm temelinde “kamu işletmeciliği” paradigmasına hapsedilmiş durumdadır. Modernizm temelinden ve pozitivist işletmeci yaklaşımlardan uzaklaşması çok zor görünmektedir. Bu kapsamda ortaya çıkan yeni paradigma önerilerinde bile “YKY’ye uyarlama arayışı” ortaya çıkmakta, küçük değişikliklerle

eski paradigma (YKY ve kamu işletmeciliği) ayakta tutulmaya devam etmektedir. Pozitivist işletmeci yaklaşımı aşabilmenin ciddi bir zorluğu bu nedenden dolayıdır.

- Kuram değişimi parça parça değil, topyekûn bir dönüşümle meydana gelmektedir (Kuhn, 2019, s. 41).

YKY’de gördüğümüz üzere sürekli bir uyarılma arayışı ortaya çıkmakta, küçük değişikliklerle pozitivist işletmeci yaklaşım ayakta tutulmaya devam edilmektedir. Doğal olarak bu uyarlamalar topyekûn bir dönüşüm oluşturmaktan ve ortaya yeni bir kuram çıkarmaktan oldukça uzaktır.

- Ortak bir paradigma çerçevesinde araştırmalarını yürüten insanlar aynı kurallara ve ölçütlere bağlı kalmakta, ortaya bir fikir birliği çıkarmakta, bu durumda oluşan olağan bilimle belirli bir araştırma geleneğini sürdürmektedirler (Kuhn, 2019, s. 82).

Kamu yönetimi disiplininde pozitivist işletmeci yaklaşımlardan ve modernizm temelinden vazgeçilemeyişin diğer önemli bir zorluğu mevcut araştırma geleneğinden kaynaklanmaktadır.

- Paradigma genel anlamıyla kabul görmüş bir model ya da örnektir (Kuhn, 2019, s. 97).

Bu çerçevede kamu yönetimi disiplininde belli başlı iki paradigma bulunmaktadır. Bunlar modernizm temelinde daha çok hukuk ve siyaset bilimi yaklaşımlarının etkisinde oluşan GKY ile yine modernizm temelinde pozitivist işletmeci yaklaşımların etkisinde oluşan YKY paradigmalarıdır. 2000’li yılların başlarından itibaren ise eleştirel kuram temelli fakat daha çok modernizm temelinde sürdürülmeye çalışılan YKY’ye alternatif paradigma önerileri sunulmakta ve bu öneriler her geçen gün çeşitlenmektedir. Sunulan yeni modellerin ampirik çalışmaları yapılmakta, bu ampirik çalışmalarda modernizm temelinin ve pozitivist işletmeci yaklaşımların hala daha kuvvetli etkisi görülmektedir.

“Atomla ilgili kuramların bilim adamlarına ne ifade ettiği konusunda biraz fikir sahibi olmak isteyen bir araştırmacı, saygıdeğer bir fizikçi ile ileri gelen bir kimyacıya, tek bir helyum atomunun molekül sayılıp sayılamayacağını sormuş, iki bilimci de hiç tereddüt etmeden cevap vermişler, ama verdikleri cevaplar aynı değilmiş. Kimyacı helyum atomunun bir molekül olduğunu, çünkü gazların hareketleri ile ilgili kinetik kuramının çerçevesinde tam da bir molekülden

bekleneceği gibi davrandığını söylemiş. Öte taraftan fizikçiye göre de helyum atomu molekül sayılamazmış çünkü moleküllere özgü bir spektrum özelliği taşıymıyormuş. İki adamın da aynı madde parçacığı hakkında söz ettiklerini kabul etsek bile, her birinin nesneyi kendi araştırma eğitimi ve uygulaması açısından gördüğü muhakkak. Problem çözümündeki farklı deneyimleri onlar için molekülün ne olması gerektiğini tayin ediyor.” (Kuhn, 2019, s. 130).

Kuhn’dan alıntılanan bu paragrafta geçen helyum atomu yerine “yönetici” ya da “vatandaş” kavramı konulup düşünüldüğünde işletme disiplini (management) ile kamu yönetimi (administration) disiplininin bu kavramlara bakışı da farklı olacaktır. İşletmecî yaklaşım bu kavramlara daha çok “üst düzey yönetici - CEO” ve “müşteri” bakış açısıyla yaklaşırken hukuki ve siyaset bakış açısıyla bu kavramlar “idareci-yöneten” ve “vatandaş-yönetilen” şeklinde algılanacaktır. Farklı temeller ve yaklaşımlar aynı kavrama çok çeşitli anlamlar yükleyebilmektedir. Kamu yönetimi disiplinine hâkim görüntü çizen işletme disiplini bu durumda doğal olarak kendi anlam ve değer dünyasını kamu yönetimi disiplinine aktarmaktadır.

- Bunalımlar yeni kuramların ortaya çıkmasında gerekli bir ön koşuldur (Kuhn, 2019, s. 164). *“Tarih isimlerini kaydetmemiş olmakla beraber kuşkusuz bu tür bunalımlara dayanıksızlıkları yüzünden bilim yapmaktan vazgeçmek zorunda kalan pek çok kişi olmuştur. Sanatçılar gibi yaratıcı bilim adamları da sırasında rayından çıkmış bir dünyada yaşayabilmelidirler.”* (Kuhn, 2019, s. 167).

- Üzerinde çalışılan aykırı durumlar olağan bilimin uğraştığı sıradan sorunlardan çok daha ciddi bir hal almışsa bunalıma ve olağanüstü bilime geçiş başlamıştır (Kuhn, 2019, s. 172).

- Rakip paradigma uyarlamalarının çoğalması, bir çare bulma arzusu, hoşnutsuzlukların açıkça dışa vurulması, felsefede çözüm aramak, temel ilkeleri tartışmaya açmak gibi gelişmeler olağandan olağanüstü araştırmaya geçişin belirtileridir (Kuhn, 2019, s. 182).

Kamu yönetimi disiplininde özellikle 2000’li yıllar itibarıyla alanda YKY’ye rakip birçok paradigma önerisi ortaya çıkmaktadır. Bu durum disiplinde krizin ve bunalımların yaşandığına ilişkin önemli bir belirtidir.

- Paradigma değişimi ile bilim insanı farklı bir dünyada çalışmaya başlamaktadır (Kuhn, 2019, s. 217). Nitekim paradigmlar olağan bilim içerisinde

düzeltilemez, ani ve düzensiz gelişmelerin yaşanması gerekmektedir (Kuhn, 2019, s. 218).

YKY paradigmasının olağan anlayış içerisinde düzeltilmeye ve yeni bir paradigma olarak sunulmaya devam edildiği görülmektedir. Bu durum sürdüğü müddetçe YKY'nin yerini alabilecek yeni bir paradigmanın doğuşu pek mümkün gözükmemektedir.

- Yeni paradigmaya karşı çok büyük dirençler görülebilir fakat bir paradigmadan diğerine geçiş zorla olamaz. Devrim zamanlarında ise bu direnç çok daha katı bir hal alabilmektedir (Kuhn, 2019, s. 251-252).

- Yeni paradigmaya çok vakit geçmeden bağlanan kişi sorun çözümleme faaliyetlerinin sunduğu kanıtlara ters düşmekte, sadece eski paradigmanın başarısız olduğunu bilerek sarıldığı bu yeni paradigmanın çoğu büyük sorunları çözeceğine inanmaktadır. Bu karar tabii bir inanç üzerine verilmektedir (Kuhn, 2019, s. 258-259).

YKY paradigmasının ortaya çıkışı ve onu destekleyenlere bakıldığında bu durum açığa çıkmaktadır. Gerçekten de GKY'nin artık eski bir paradigma olduğu ve YKY'nin çoğu sorunu çözecek bir paradigma olduğu şeklindeki “inanç”, 1980’li yıllardan itibaren artarak yaygınlaşmıştır. Neticede 2000’li yıllar itibarıyla bu inanç çökmekte, YKY'nin her derde deva başarılı bir yönetim paradigması olmadığı görüşü yaygınlık kazanmaktadır. Bu durumda bile yine de olağan bilim anlayışı içerisinde kamu işletmeciliği yaklaşımının modernizm temelinde sürdürülmeye çalışıldığı görülmektedir. Eleştirel kuram ve post-modernizm temellerine karşı ise sert bir direnç gösterilmekte ya da bu temeller görmezden gelinmektedir.

2.2.1.2. Karl R. Popper – “Bilimsel Araştırmanın Mantığı”

Kuhn’ın tezlerini eleştirmek ve ona karşı olan tepkileri örgütlemek için bazı bilim felsefecileri ve bilim tarihçileri ile birlikte özellikle K. R. Popper ve çevresi büyük konferans serileri düzenlemiştir (Güneş, 2003, s. 31-32). Çünkü Karl R. Popper, Kuhn’ın devrimci görüşlerinin aksine bilimde “evrimsel ilerlemeci” görüşün en büyük temsilcilerinden biridir. Evrimselci bu görüşe göre bilim, yanlıştan doğruya ilerleyen bir etkinliktir. Bu nedenle bilim ilerlese de yeni kuram eskisini içinde barındırmaktadır. Popper ve onun gibi düşünenler aykırılıkları, mevcut kuramı

eleştirel bir şekilde ayıklamak ve kurama yeni eklemeler yapmak üzere bir “fırsat” olarak değerlendirmektedirler (Bayraktar, 2012, s. 596-597).

Evrimselci bu görüşü destekler mahiyette kamu yönetimi disiplinine hâkim olan YKY paradigması incelendiğinde içerisinde Geleneksel Kamu Yönetimi (GKY) paradigmasından özellikler barındırdığı rahatça gözlemlenebilmektedir. Örneğin “bürokrasi” her iki paradigmada da bulunmaktadır fakat YKY içerisinde bürokrasinin olumsuz özellikleri olabildiğince ayıklanmaya çalışılmaktadır. YKY’ye alternatif paradigma önerilerinde de “yönetişim” anlayışının devam ettirildiği fakat bu yeni paradigma önerilerinde “vatandaşlık, demokrasi ve katılım” vurgularının daha güçlü yapıldığı görülmektedir.

K. R. Popper temelde iki özelliğiyle ön plana çıkmaktadır; siyaset felsefecisi yanı ve bilim felsefecisi yanı. Her iki alanda da ortak olan düşüncesi, insanın yanlışlığı ve bu yanlışlıklarından ders çıkarabildiğidir. Popper, insanın yanlışlıklarından ders çıkarmaya istekli olmasına ve yanlışlıklar aramasına “ussal tutum” adını vermekte, ussal olmak/eleştirel olmak Popper’in felsefesinin temelini oluşturmaktadır (Güzel, 2013, s. 89).

Popper’in hayatı boyunca üzerinde en fazla durduğu ve kuvvetle eleştirdiği konuların başında “tümevarım” gelmektedir. Öyle ki tüm hayatını, tümevarım eleştirisi yaparak bu eleştirilerden doğan kendi sert yanlışlamacı görüşünü geliştirmeye adanmıştır (Batak, 2008). Popper’a göre; kuğuların beyaz olmalarına ilişkin ne kadar çok gözlem yaparsak yapalım, tüm kuğuların beyaz olduğu sonucuna varmamız yanlıştır (Popper, 2012, s. 51-52). Görüldüğü üzere Popper, genel önermeleri, sayıları ne olursa olsun, tekil önermelerden çıkarmanın mantıksal olarak temellendirilemeyeceğini savunmaktadır. Kaç tane ak kuğu gözlemlendiğinin hiçbir önemi yoktur; bu durum kuğuların hepsi aktır önermesini doğru kılmamaktadır. Bu görüşe göre bilimsel kesinlik, tekrarlanan gözlemlerin sayısı ile ilişkili olamaz (Güzel, 2013, s. 105).

Kant, “nesnel” sözcüğünü, bilimsel bilgileri savunabilir olarak nitelendirmek amacıyla kullanmıştır. Nesnel savunular ilkesel olarak herkesçe sınanabilir ve kabul edilebilir olmalıdır. Bilgi, herkes için geçerliyse, bunun nedeni onun nesnel yeterliliğe sahip olmasıdır (Popper, 2012, s. 68). Popper, Kant’ın “*Zihnimiz yasalarını doğadan çıkarmaz, doğaya kendi yasalarını kabul ettirir.*” derken haklı olduğunu düşünmektedir fakat Popper’a göre, bilgi arayışımızın zorunlu olarak doğru olacağı,

bu yasaların zorunlu olarak doğru olduğu ya da onları doğaya uygulamakta mutlaka başarılı olduğumuzu düşündüğünde Kant yanılmaktadır (Batak, 2008). Çünkü Popper bilimsel kuramları, savunulabilir (doğrulanabilir) olarak değil, sınanabilir (yanlışlanabilir) olarak görmektedir. Popper’a göre bilimsel önermelerin nesnelliği önermelerin sınanabilir olması koşuluna bağlıdır (Popper, 2012, s. 68). Popper’ın mantığı bir kuramın ne zaman ciddiye alınması gerektiği ve bir kuramın ne zaman reddedilmesi gerektiği konusunda dikkat çekici öneriler sunmaktadır. Popper’a göre ilerleme; kuramların tekrarlanabilir gözlemlerle karşılaştırılması ve yenilmiş kuramların hızlıca saf dışı edilmesi ile ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla Poppercı görüşte bilim tarihi; kuram ile deney arasında geçen ve sadece deneylerin kati zaferler elde edebileceği “bir dizi düello” olarak görülmektedir (Lakatos, 2014, s. 226-227).

Yanlışlanabilirlik, salt önerme dizgelerinin görgül özelliklerinin ölçütü olarak ele alınır; dizgenin ne zaman yanlışlanabilir olarak kabul edilebileceği kurallarla belirlenir. Temel önermelerle çelişen bir kuram, yanlışlanmış olarak nitelendirilmektedir. Fakat sadece birkaç temel önerme kuramla çeliştiğinde, kuram yanlışlanmış olarak görülmez. Ancak kuramı çürüten bir etki bulunduğunda kuramın yanlışlandığı söylenebilmektedir. Böyle bir varsayım, Poppercı görüşte, “yanlışlayan varsayım” olarak nitelendirilmektedir (Popper, 2012, s. 109-110). Bu kapsamda GKY-YKY ve ötesi paradigma önerilerinin her birinin bazı özelliklerinin birbirinin içerisinde var olduğu hatırlanmalıdır. Her paradigmada görülen bir yanlışlık veya tutarsızlıkta tüm paradigma reddedilemez. Fakat YKY’de gördüğümüz üzere, artık bir paradigma kamu yönetimi disiplinine hakim olduğunda eski paradigma (GKY) yenilmiş sayılmakta, ismi sadece yeni paradigma ile karşılaştırılırken anılmaktadır.

Bir zamanlar öne sürülmüş bulunan soyut kuramlar, gözlem ve deney ile çok sıkı bir şekilde test edilmelidir. Deney ve gözlem testlerine karşı koymakta başarısız kalan kuramlar elenerek yerlerine daha açık yeni varsayımlar konulmalıdır. Bilim, deneme ve yanılmalarla, varsayımlar ve yanlışlamalarla ilerlemektedir. Bir kuramın doğru olduğu hiçbir şekilde meşru olarak ileri sürülmezken, daha güçlü olduğu, önceki kuramdan daha iyi olduğu ileri sürülebilmektedir (Chalmers, 2010, s. 61). YKY’de görülen tam olarak budur. YKY ile GKY karşılaştırılarak her zaman için yeni paradigmanın üstün olduğu algısı yaratılmıştır. Fakat meşru olmayan zeminde YKY’nin kesin doğruluğu çok erken ilan edilmiş ve evrensel ilkeleri tüm dünyada

uygulanmaya çalışılmıştır. Popper, yeni oluşturulacak bilimsel bir dizge yardımıyla yepyeni olgular bulmayı hedeflemekte, yanlışlayan deneylere ise büyük ilgi göstermektedir (Popper, 2012, s. 103). Bilimsel bir kuram, kesinlikle kabul edilmiş ya da kanıtlanmış diye görülmemelidir. Bütün kuramlar varsayımdır, yani tümü yıkılabilir. Bilim varsayımlardan oluşmaktadır (Güzel, 2013, s. 112).

“Yanlışlanabilir” ifadesi ile Popper, yanlış olan önermelerin bulunup ayıklanma sürecini işaret etmektedir. “Sınama” kavramı ise Poppercı görüşte öne çıkan ikinci önemli kavramdır. Çünkü sınanamayan bir önermenin yeni bir bilgi sunması mümkün değildir. Popper’ın düşüncesinde mantıksal kurgu içinde birden fazla olasılık bulunduğu sınıma gerçekleşemez ve yanlışlama olamaz. Bu nedenle bunlar bilimsel değildir. Örneğin “yarın hava sıcak ya da soğuk olacaktır” gibi bir önerme bilimsel olarak ele alınamaz. Yani bir kuramın bilimselliği onun “doğrulanabilme” özelliğinde değil, geçersiz kılınabilme potansiyelinde ve çürütülebilme niteliğinde (yanlışlanabilme) aranmalıdır (Çilingir, t.y.). Popper’a göre bir önerme, ancak deneysel olarak sınanabiliyorsa deneyseldir ya da bilimseldir. Bir kuramın bilimsel olmasının ölçütü, onun ya yanlışlanabilirliği, ya sınanabilirliği ya da çürütülebilirliğidir. Sınır koyma ölçütü olarak doğrulamanın değil, yanlışlanabilirliğin konulması gerekmektedir (Güzel, 2013, s. 109). Kuramların yüksek derecede yanlışlanabilir olmasına yönelik istek, kuramların açıkça ve kesin biçimde ifade edilmesini gerektirmektedir. Eğer bir kuram açıkça ifade edilmemişse, neyi öne sürdüğü de belirsiz demektir. Bu durumda olan kuram, gözlem ve deneylerle test edildiğinde sonuçlara göre kendini yeniden yorumlayabilecek ve yanlışlamalara karşı kendini rahatlıkla koruyabilecektir (Chalmers, 2010, s. 71).

Popper’a göre yanlışlanacak hipotez, örneğin “Deprem olacaktır.” şeklinde kurulmamalıdır. Bu olasılığı yüksek bir hipotezdir ve yanlışlanma olanağı yoktur. Bu önermenin aşağıdaki sırayla değiştirildiğini düşünelim (Sınıksaran ve Aktükün, 2011, s. 49-50):

- İstanbul’da deprem olacaktır.
- 10 yıl içinde İstanbul’da deprem olacaktır.
- 2011 yılında İstanbul’da deprem olacaktır.

- 30/04/2011 tarihinde merkez üssü Adaların güneyi olmak üzere İstanbul'da deprem olacaktır.

Yukarıdan aşağıya inerken hipotezlerin yanlışlanma olasılıkları yükselirken, bilgi içerikleri artmaktadır. Doğal olarak olasılığı düşük hipotezler çok daha kolay yanlışlanabilmektedir fakat yanlışlanamazsa bilgi içerikleri fazla olduğu için bilimsel ilerlemeye katkı sağlamaktadır. Olasılığı yüksek hipotezlerin ise yanlışlanması zordur fakat bilgi içerikleri düşük olduğu için bilimsel ilerlemeye katkı sağlamaz. Bilgi içeriği yüksek bir kuram ciddi sınamalardan geçmiş ve henüz yanlışlanmamış ise desteklenmiş olarak nitelendirilmektedir (Sınıksaran ve Aktükün, 2011, s. 50). Bir kuram ne kadar iyi sınanabilirse, kendini o kadar iyi sağlayabilmektedir (Popper, 2012, s. 304).

2.2.2. Paradigmatik Kırılma: Geleneksel Kamu Yönetimi'nden Yeni Kamu Yönetimi'ne Geçiş

2.2.2.1. Geleneksel Kamu Yönetimi

Kameralizm düşüncesiyle birlikte modern kamu hizmetleri doğmuş ve kamu yönetimi bir meslek haline gelmiştir. Prusya'da 18. yüzyılın ilk yarısından itibaren oluşturulan kameral bilim kürsüleriyle kamu yönetimi özel bir konu olarak ele alınmaya başlamış; ekonomi, muhasebe, maliye, yönetim sanatı, örgüt, personel sorunları, yöneticilerin seçimi ve eğitimi gibi konularda iyi yetişmiş insan gücünü oluşturmak amaçlanmıştır (Eryılmaz, 2013, s. 33).

1887 yılında Woodrow Wilson "Yönetimin İncelenmesi" başlıklı makalesiyle ABD'de kamu yönetiminin akademik bir disiplin olarak incelemesinin önünü açmış, makalesinde kamu yönetiminin ayrı bir disiplin olduğunu vurgulayarak siyaset-yönetim ayrımını savunmuştur (Eryılmaz, 2013, s. 38). Bu konuda Wilson'ın (2016) makalesinde geçen şu tespitleri önemlidir:

- "*İdare disiplini bir işletme disiplinidir. Siyasetin telaş ve çekişmelerinden uzaklaştırılmıştır, pek çok konuda tartışmalı anayasal çalışmalardan da ayrı durmaktadır.*" (s. 13).

- “İdare çalışmasının amacı yönetim metotlarını ampirik deneyin kargaşa ve maliyetinden kurtarmak ve bu metotları istikrarlı prensiplerin altında saklı temeller üzerine bina etmektir.” (s. 13).
- “İdari meseleler siyasi meseleler değildir. Her ne kadar siyaset idarenin yapacağı görevleri belirlese de, kurumları yönlendirmesine izin verilmemelidir.” (s. 13).
- “...idareci işini başarmak için gerekli araçları kendi seçme hakkına sahip olmalıdır ve sahiptir de. O pasif bir enstrüman değildir ve olmamalıdır.” (s. 15).

Wilson’un tespitleri henüz kamu yönetiminin ayrı bir disiplin olarak ortaya çıkışında evrensel dayatmalara ve en iyi tek yol şeklindeki yaklaşımlara karşı gelmektedir. Bu tespitlerin Türk Kamu Yönetimi’nde gözden kaçırılması ayrıca sorgulanmalıdır. Değer odaklı bir kamu yönetimi açısından bu tespitler oldukça önemlidir (Wilson, 2016):

“Fakat bir şekilde faydalı ise neden bu yabancı icadın parçalarını kendi istediğimiz yönde kullanmayalım? Farklı bir şekilde kullanmanın bize bir zararı olmaz. Pirinci ödünç aldık ama çubuklarla yemiyoruz. Bütün politik bilginizi İngiltere’den aldık ama ‘kral’ ve ‘lord’ kelimelerini dışarıda bırakıyoruz.” (s. 21).

“Şayet canı bir kişiyi kurnazca bıçağını bilerken görürsem, onun muhtemel cinayet işleme niyetini almadan bıçağı bileme yöntemini ödünç alabilirim; aynen öyle de, bir kamu kurumunu sorun yaşatmaksızın yöneten bir krallık taraftarını görürsem, kendi cumhuriyetçi görüşlerimi değiştirmeden onun iş yapma yöntemlerini pekala öğrenebilirim.” (s. 22).

Bu noktada Wilson’un kamu yönetimi disiplininin kurucusu olduğu yönündeki saptamaların doğru olmadığı, bu saptamaları bizzat Wilson’un sözlerinin tartışmalı kıldığı hatırlanmalıdır (Karasu, 2004).

Frederick Taylor 1911’de “*Bilimsel Yönetimin İlkeleri*” kitabını yayımlayarak yönetim bilimine büyük katkılar sunmuş, bir işin en verimli nasıl yapılabileceğine odaklanmış, bu yönetim anlayışına iş analizi/iş yönetimi denilmiştir (Eryılmaz, 2013, s. 40-41). Bu kapsamda Taylor’un (2013) kitabında geçen şu tespitleri önemlidir:

- “Maddi kaynakların tükenişini görüp hissedebiliriz. Fakat insanların beceriksiz, verimsiz, yanlış yönlendirilmiş hareketleri arkalarında gözle görülen veya hissedilen hiçbir şey bırakmazlar.” (s. 12).

- “...herhangi iyi bir sistemin ilk hedefi birinci sınıf insan yetiştirmek olmalıdır. Sistematik yönetimle, kabiliyetli olan kişi önceki sistemlerden çok daha hızlı ve kesin bir şekilde zirveye ulaşacaktır.” (s. 13).

Taylor (2013, s. 13) bu kitabını şu üç amaç doğrultusunda yazmıştır:

- “Bir dizi basit örnekle, hemen hemen bütün günlük faaliyetlerimizde ortaya çıkan verimsizlik neticesinde tüm ülkenin katlanmak zorunda kaldığı büyük kayba dikkat çekmek.”

- “Okuyucuyu, bu verimsizliğin çaresinin birtakım sıradışı olağanüstü insanlar aramakta değil, sistematik yönetimde yattığına ikna etmek.”

- “En iyi yönetimin, bir kurum olarak açıkça tanımlanmış ilkelere, kurallara ve kanunlara dayalı gerçek bir bilim olduğunu ispat etmek, daha sonra da en basit bireysel işlerden, ayrıntılı müesseseler olan büyük işletmelerin çalışmalarına kadar tüm beşeri faaliyetlerde bilimsel yönetimin temel ilkelerinin uygulanabilirliğini göstermek ve açık bir dizi örnek yardımıyla okuyucuyu, bu ilkelerin doğru olarak uygulanması halinde gerçekten mükemmel sonuçların elde edileceğine ikna etmektir.”

Henri Fayol 1916 yılında yayımlanan “Genel ve Endüstriyel Yönetim” kitabıyla Geleneksel Kamu Yönetimi’nin (GKY) gelişimine oldukça katkı sağlamış; işletme içerisinde “teknik, ticari, mali güvenlik, muhasebe ve yönetim işleri” olmak üzere altı grup iş olduğunu belirlemiş ve yönetim işlerinin üzerinde en fazla durulması gereken grup olduğunu belirtmiştir (Fayol, 2013, s. 27-28). Ayrıca yönetime ilişkin 14 ilkeyi (Fayol, 2013, s. 46) (iş bölümü, otorite, disiplin, kumanda birliği, yürütme birliği, genel çıkarların özel çıkarlara tercihi, iş bedelinin ödenmesi, merkeziyet, hiyerarşi zinciri, düzen, hakkaniyet, memurlarda istikrar, teşebbüs fikri ve memurlar birliği) ve 5 unsuru (Fayol, 2013, s. 78-168) (planlama, örgütleme, kumanda, koordinasyon, denetim) ele almıştır. Daha sonrasında 1937 yılında Gullick ve Urwick tarafından bu unsurlar “planlama, örgütleme, personel yönetimi, yöneltme, koordinasyon, rapor verme ve bütçeleme” olarak belirlenip sayı yediye çıkarılmıştır (Eryılmaz, 2013, s. 39-40).

Max Weber “yasal-rasyonel bürokrasi” modeli ile GKY’yi çok fazla etkilemiş, bu modelle birlikte iş bölümü, otorite hiyerarşisi, yazılı kurallar, dosyalama, gayri şahsılık, disiplinli bir yapı ve resmi pozisyonlardan oluşan bir örgüt şekli öngörülmüştür (Eryılmaz, 2013, s. 37). Weber’e göre bürokrasi ile makine arasında çok büyük benzerlik bulunmakta; makine işi rutinleştirirken, bürokratik yapı yönetimi rutinleştirmekte ve bu nedenle esnek olmayan bir yapı kazanmaktadır (Al, 2007, s. 44). Bu kapsamda Weber’den şu tespit örnek olarak paylaşılabilir (Weber, 2016, s. 55-56): “...bürokrasi, modern devletlerde sadece gelişmiş siyasi ve dini toplumlarda, piyasa ekonomisinde ise sadece kapitalizmin en ileri kurumlarında gelişir.”

Özetle GKY paradigmasında Taylor geleneksel yönetim anlayışının yol açtığı israflara, Weber patrimonyal örgütlenmenin sanayileşmeyi engelleyici yönüne, Fayol evrensel ilke ve kuramların yokluğuna dikkat çekmiş (Al, 2007, s. 38) ve bu dönemde Taylor daha çok özel sektörde, Weber ise kamu kesiminde büyük etki bırakmıştır (Al, 2007, s. 39).

GKY’nin genel özellikleri şu şekilde özetlenebilmektedir (Eryılmaz, 2013, s. 44-47):

- Weber’in bürokrasi modeli hâkimdir. Böylece “ayrıntılı kurallar, biçimsellik, gayri şahsılık, katı hiyerarşik düzen, kariyer odaklılık ve merkezîyetçilik” ön plandadır.

- Kamu hizmetlerinin her aşamasında kamu örgütlerinin görev alması gerektiği düşünülmüş ve bu nedenle devlet genişlemiş, kamu harcamaları ve personel artmış ve bürokratik sorunlar görülmüştür.

- Siyaset ve idare ayrımı yapılmış ve idarenin görevi, talimatları ve kuralları uygulamak olarak belirlenmiştir.

- Kamu ve özel yönetim ayrımı yapılmış; “yasallık, tarafsızlık, eşitlik, kamu yararı, kamusal mallar, kamusal sorumluluk, siyasi çevre, kamu gücü” gibi kavramlar önemsenmiştir.

- Profesyonel bürokrasi ve çalışanların ömür boyu istihdam ilkesi benimsenmiştir.

- Denetimlerde yasal ve finansal ilkelere önem verilmiş, hizmetlerde nitelikten ziyade nicelik önemsenmiştir.

Benzer şekilde GKY'nin temel unsurları şu şekilde belirtilebilmektedir (Osborne, 2006, s. 378):

- Hukukun üstünlüğüne bağlılık
- İdari kural ve yönerge merkezilik
- Politika oluşturma ve uygulamada bürokrasinin merkezi rolü
- Siyaset-idare ayrımı
- Ek bütçelemeye bağlılık, artan bütçelemeye taahhüt verme
- Hizmet sunumunda mesleki hegemonyanın varlığı

1929 yılında yaşanan büyük ekonomik krizlerin neticesinde eşitsizlikleri gidermek ve insanları daha özgür hale getirme amacıyla devletin toplumsal ve ekonomik yaşama müdahalesi “refah devletini” ortaya çıkarmış (Şaylan, 2003, s. 84), bu dönemde hem kuramda hem uygulamada gelişen bu hareket genel kabul görmüştür (Şaylan, 2003, s. 94). Fransız İhtilali, Sanayi Devrimi, 1929 ekonomik buhranı, II. Dünya Savaşı sonrası millileşme ve refah devleti uygulamaları gibi gelişmelerin etkisiyle devlet çok daha fazla hizmet sunma noktasına varmıştır (Ateş ve Okur, 2009, s. 102). Fakat günümüzde GKY paradigmasının devrildiği ve asla geri dönmeyeceği düşünülmektedir (Hughes, 2014, s. 26).

2.2.2.2. Genel değişim nedenleri

Teknolojik yapıdaki kilit değişimler iktisadi, sosyal, siyasal, idari ve kültürel büyük dönüşümlere neden olmaktadır (Nohutçu ve Balcı, 2013, s. 17). Bilgi toplumu, küreselleşme, post-fordist üretim tarzı, post-modern kültür, yönetim ve kamu işletmeciliği gibi kavramlar çok daha geniş bir dönüşümün sonuçlarıdır ve bu dönüşümün temeli “teknolojik buluşlara” dayanmaktadır. Nitekim bilgisayarın 1960'lı yıllar itibariyle etkin kullanımı ve 1989'da Berlin Duvarı'nın yıkılması ile ortaya birçok yeni olgu ve kavram seti çıkmıştır (Nohutçu ve Balcı, 2013, s. 16).

Kamu yönetimine ilişkin değişimler “iç” faktörlerden ziyade “dış” faktörlerin etkisinde ortaya çıkmaktadır. Bu kapsamda; teknolojik yenilikler, küreselleşme ve ulus devlet anlayışında değişim, yeni iktisadi kuramlar, piyasanın artan gücü, özel sektörde meydana gelen değişimler, eleştiriler ve değerler sistemindeki gelişmeler başlıca dış faktörler olarak değerlendirilebilmektedir (Al, 2007, s. 13-14).

Küreselleşme ve teknolojik değişimler toplumları hızla etkilemekte ve buna bağlı olarak ihtiyaçlar hem nitelik hem de nicelik olarak çeşitlenmektedir (Arslan, 2010, s. 22). Kamunun yapısal dönüşümü devletin ve ekonominin dönüşümüyle çok yakından ilişkilidir, Habermas'ın deyişiyle bu dönüşüm devlet ve ekonomiye ilişkin dönüşümlerin “yatağında akar.” (Habermas, 2018, s. 25). Devletler açısından değişen şartlara uyum sağlamak hayati bir önem taşımaktadır (Saygılıoğlu ve Arı, 2003, s. 10). Dolayısıyla kamu yönetimi disiplininde bu değişimleri öngörmek ve bunları kendi toplumsal değerlerini göz önüne alarak uyarlamak ve uygulamak gerekmektedir. Örneğin günümüzde mevcut kamu hizmetlerinin birçoğu, sanayi toplumu öncesinde bulunmamaktadır (Al, 2007, s. 35-36).

Hızlı ve verimli çalışma, kamu yönetimine ilişkin ilk zamanlardan itibaren çoğu yazarın ve uygulayıcının kabul ettiği kilit öneme sahip bir değerdir (Denhardt ve Denhardt, 2007, s. 8). Dolayısıyla “hızlı ve verimli çalışma” değeri merkezinde başta “teknolojik değişimler” olmak üzere her biri birbiriyle bağlantılı “devlet anlayışındaki değişimler, ekonomik değişimler, küreselleşme, mevcudu eleştiren güçlü eleştiriler ve öncelikli değerler setinin değişimi” kamu yönetiminde paradigma değişiminin temel parametreleri olarak ele alınabilir.

2.2.2.3. 1980’li yıllarla birlikte gelen değişim hareketi

“Kamu işletmeciliği” yaklaşımı ya da paradigması, J. Carter’ın 1976 başkanlık kampanyası ile ortaya çıkmış ve “ABD Devlet Personel Başkanlığı” gibi federal kuruluşların talep ve katkılarıyla hızla yaygınlaşmıştır (Güler, 2012, s. 570). 1970’lerde tekeli kapitalist düzenlemelerin neden olduğu krizin ardından neo-liberal ideoloji krizin sebebini “devlet” olarak belirtmiş, bu krize karşı “küçük devlet, güçlü piyasa” formülünü önermiş ve bu doğrultuda devlet rolünün yeniden tanımlanması gerekmiş ve “kamu işletmeciliği” literatüre girmiştir (Güzelsarı, 2004, s. 89). 1980’li yıllardan itibaren kamu yönetiminde başlayan değişim bir takım zorunluluklardan kaynaklanmıştır. Bunlar; kamu sektörünün toplum içerisindeki büyük ağırlığı, iktisat kuramındaki değişim, özel sektördeki değişimlerin etkisi ve teknolojik değişimdir (Hughes, 2014, s. 37).

1980’lerin başında birçok ülke bürokrasilerini gözden geçirmeye başlamış ve temel değişikliklere gitmiştir. İngiltere, Yeni Zelanda ve Avustralya’da başlayan bu yeniden

değerlendirmelerle birlikte getirilen değişiklikler ve yenilikler bu ülkelerin o dönem için yaşadıkları ekonomik sorunlardan kaynaklanmış olabilir fakat bu değişim hareketini diğer ülkeler de takip etmiştir (Hughes, 2014, s. 32). Öyle ki 1990'lara gelindiğinde birçok ülkenin bu değişim hareketine katılmasıyla kamu yönetimindeki bu hareket, “küresel bir görüntü” kazanmış ve çoğunluğu İngiltere’de gerçekleşen değişimleri akademik anlamda kavramsallaştırmak amacıyla şemsiye bir kavram olarak Yeni Kamu Yönetimi (YKY-New Public Management) kavramı kullanılmaya başlanmıştır (Hughes, 2014, s. 33). İngiltere’de YKY anlayışı uygulayıcılar, yönetim danışmanları ve “yeni sağ” düşünce kuruluşları tarafından geliştirilmiştir (Rhodes, 1996, s. 512).

1980’li yıllarla birlikte kamu yönetimi disiplininin önemi azalmış ve disiplin prestijini kaybetmeye başlamıştır. Son kırk yıl büyük bir hata olarak görülmüş ve eleştirilen bu dönemde piyasa yerine devlet müdahalesinin uygulanması israfa yol açmış ve bürokrasi sürekli büyüyerek girişimcilik ruhunu engellemiştir tarzı eleştiriler yükselmiştir (Güler, 2012, s. 557). 1920’li yıllardan itibaren devletin ekonomiye ilişkin rolünde ve müdahalelerinde Keynesçi politikaların etkili olduğu kabul edilmektedir fakat devletin ekonomik kalkınma stratejisinin serbest piyasa ekonomisi koşullarına dayandırılmasıyla kalkınma hareketi özel sektöre kaymış ve bu durum, dönüşümün temel ögesi olmuştur (Aksoy, 2012, s. 577). 1980’li ve 1990’lı yıllarda özelleştirme, deregülasyon politikaları ve küreselleşme ön plana çıkmış; refah devleti anlayışının komuta ekonomi alanı daraltılmış ve pazar alanı genişletilmiştir (Şaylan, 2012, s. 619). Refah devleti anlayışında var olan “komuta ekonomisi”, 1980’li yıllarla birlikte liberal eğilimin etkisiyle daralmış ve pazar ekonomisi anlayışı yayılmıştır (Saklı, 2013, s. 151).

1980’li yıllarla birlikte gelen YKY, alanda yeni bir paradigma oluşturmuş; bu paradigma “işletmecilik, piyasa temelli kamu yönetimi, girişimci hükümet, yeni kamu işletmeciliği” gibi farklı kavramlarla ifade edilmiş; sevk ve idare anlamında kullanılan “*yönetim anlayışından*” (administration) performans ölçme ve kaynakları etkin ve verimli kullanma gibi anlamlarda kullanılan “*işletme anlayışına*” (management) doğru bir değişim yaşanmıştır (Bilgiç, 2013, s. 31). 1980’li yıllardaki ekonomik ve siyasal gelişmeler kamu sektörünü en çok tartışılan konulardan biri haline getirmiş ve kamu sektörünün nasıl daha iyi yönetileceği ve verimli yönetimin nasıl sağlanacağı

üzerine tartışmalar yoğunlaşmıştır (Özer, 2014, s. 2). 20. yüzyıla hâkim olan kamu yönetiminin klasik katı hiyerarşik ve bürokratik yapısı, yerini esnek ve piyasa tabanlı yeni bir kamu yönetimi anlayışına bırakmaya başlamış, bu durum basit birer reformdan ziyade hükümetlerin rolleriyle ilgili önemli değişimlere neden olmuştur (Özer, 2014, s. 8). Neticede, küreselleşmenin etkisiyle Dünya Bankası, Dünya Ticaret Örgütü, Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) başta olmak üzere çeşitli uluslararası ve bölgesel kuruluşlar tek tip kamu yönetimi uygulamalarını ortaya çıkarmış ve kendilerine üye olan ülkeleri bu uygulamaları gerçekleştirmeleri amacıyla yönlendirmişlerdir (Saklı, 2013, s. 153).

2.2.2.4. Değişimi etkileyen faktörler

1980’li yıllar itibariyle kamu yönetimi disiplininde “kamu işletmeciliği” yaklaşımı ve buna bağlı olarak “YKY paradigması” hâkim olmaya başlamıştır. Hem kuramda hem de uygulamada pozitivist işletmeci bir yaklaşım var olmuş ve modernizm temelinde bu paradigmanın her derde deva bir çözüm olduğu ilan edilmiştir. Bu durum evrensel bir gerçeklik olarak kabul görmüştür. Uluslararası kuruluşların etkisiyle bu paradigmanın pratik reformları gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde hükümetlerin uygulamaya çalıştığı birer reçeteye dönüşmüştür. Bu durumun açıklanmasında “kamu işletmeciliği anlayışı”, “idare (administration) yerine yönetim (management) anlayışı”, “kamu tercihi ve anayasal iktisat”, “neo-liberalizm ve yeni sağ” değişimi etkileyen temel faktörler olarak ele alınabilir.

2.2.2.4.1. Kamu işletmeciliği anlayışı¹

Kamu işletmeciliği, “işletmeciliği” kamu yönetimi olgusunu anlamak ve açıklamakta bir benzeşim olarak kullanmakta, özel sektör yönetimine has değerleri, araçları ve kültürü aralarında hiç fark yokmuşçasına kamusal alanda yeniden üretmeye çabalamaktadır (Üstüner, 2012a, s. 401). Nitekim kamu işletmeciliğinin devamında ortaya YKY çıkmış ve YKY, 1980’lerin sonu ve 1990’ların başlarından günümüze birçok ülkede görülen reformlarla gelişmiştir (Üstüner, 2012a, s. 392). Yeni düzen, devlet ve bürokrasiyi bir kenara atarak bunlara ait her şeyi bir işletme olarak görmekte, bu nedenle disipline ait kavramlar, terimler, çalışma yöntemleri yeniden

¹ Kamu işletmeciliği çeşitli yazarlarca bir okul, disiplin, anlayış, yaklaşım ya da paradigma olarak ifade edilebilmektedir.

kurgulanmakta ve bu yaklaşımın adı kamu işletmeciliği disiplini olmaktadır (Güler, 2012, s. 558). Hughes (2014, s. 37) ise kamu ve özel sektör yönetiminin birbirinden ayrı şeyler olduğunu ve bağdaştırılamayacağını belirtmektedir fakat bu durumun Geleneksel Kamu Yönetimi (GKY) modeline saplanıp kalmamıza bir neden oluşturmayacağını, pekâlâ kamu işletmeciliğinin bir disiplin olarak gelişimiyle kamu görevlisinin “idarecilik” değil de “yöneticilik” yaparak ve özel sektörle aradaki farklar da akılda tutularak ilerlenebileceğini düşünmektedir.

“İnsan kaynaklarının yönetimi”, “toplam kalite yönetimi” gibi kavramlar yeniden yapılanma süreciyle kamu yönetimi disiplini içinde ağırlık kazanmakta, bu durum hiç kuşkusuz bir “paradigma değişimi” gerçeğini ilan etmektedir (Şaylan, 2012, s. 623). Bu paradigma değişimiyle kamu hizmetlerinin kapsamı, içeriği ve kalitesi siyasal bir tercih olmaktan çıkmış; devlet tarafından sağlanan hizmetler pazar koşulları içinde üretip dağıtılmaya başlanmış; kamu “müşteriye”, kamu yöneticisi “iş yöneticisine” dönüşmüş; tüm bunlar neticesinde kamu işletmeciliği anlayışı, kamu yönetimine egemen olmuştur (Şaylan, 2012, s. 623-624). Kamu hizmetlerinden yararlananları “müşteri” olarak gören kamu işletmeciliği paradigması GKY paradigmasının yerine geçmiştir (Al, 2007, s. 147). Piyasa yönelimli, daha esnek, adem-i merkezîyetçi, girişimci ve yenilikçi olmayı destekleyen kamu işletmeciliği anlayışı uzun yıllar devletçiliği, bürokrasiyi, zorlayıcılığı, tekdüzeliği, merkezîyetçiliği ve hiyerarşik yapıyı savunan geleneksel anlayışı büyük bir değişime uğratmıştır (Ömürgönülşen, 2014, s. 17). YKY, kamu programlarını yönlendirmede ağırlıklı olarak piyasa yöntemlerine bel bağlamaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2007, s. 13). Bu kapsamda YKY paradigması sadece yeni teknikleri uygulamamakta, bunlarla beraber piyasa ekonomisinden ve işletme yönetiminden gelen birçok değeri de taşımaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2007, s. 22).

2.2.2.4.2. “İdare” (Administration) yerine “Yönetim” (Management) anlayışı

Kamu yönetiminde “idare – yönetim” ya da “yönetim – işletmecilik” (administration–management) ayrışması çok öteden beri tartışılmalı bir konudur. Bu tartışmanın temelinde kamu yönetiminin özel sektör yönetiminden ne ölçüde farklılık taşıyıp taşımadığı sorusu bulunmakta, disiplinin “ontolojik” kökeni sorgulanmaktadır (Üstüner, 2012a, s. 387). Doğal olarak “idare” ve “yönetim” birbirinden farklı anlamlar taşımaktadır. İdare (administration) verilen talimatları takip etmek anlamına

gelirken yönetim (management) kontrol ya da işleri ele almak anlamına gelmektedir (Hughes, 2014, s. 18). Bu durum idarenin başında bulunan “idareci” ve yönetimin başında bulunan “yönetici” arasındaki farklar açıklanırken daha rahat görülebilmektedir. Bir “kamu idarecisi” kanunlar ne yazıyorsa harfiyen takip etmekte, verilen emirleri uygulamaktadır. Sonuçlara ulaşmak noktasında sadece dolaylı bir sorumluluğu bulunmaktadır. “Kamu yöneticisi” ise sonuçlardan şahsen sorumlu tutulmakta, görevi yerine getirmesi için yönetsel, ekonomik, davranışsal veya sosyolojik çeşitli kuramlardan yararlanmaktadır (Hughes, 2014, s. 25).

2.2.2.4.3. Kamu tercihi ve anayasal iktisat

YKY paradigmasının entelektüel alt yapısı “kamu tercihi teorisi” ve “işletmecilik” anlayışı tarafından oluşturulmuştur. Kamu tercihi teorisi, hükümete piyasa ve performans açısından bakmakta; işletmecilik anlayışı ise üretkenliği artırmaya ve işletmeci yaklaşımlara odaklanmaktadır (Bourgon, 2007, s. 13).

Herbert Simon’un “idari davranış” hakkındaki çalışması ardından “ekonomik insan” yaklaşımı ortaya çıkmış ve bu yeni yaklaşım “kamu tercihi teorisi” olarak kavramsallaştırılarak YKY’nin kilit öneme sahip temel teorisi olmuştur (Denhardt ve Denhardt, 2007, s. 10). Nitekim kamu tercihinde davranış, evrensel olarak ele alınmakta ve böylece tek bir birey tipi (ekonomik insan), tüm örgüt düzeylerinde geçerli kabul edilerek metodolojik bireycilik temel alınmaktadır (Dülger ve Tosun, 2019, s. 165). Bu teori, İkinci Dünya Savaşı sonrasında ortaya çıkan bir disiplindir ve politik karar ve uygulamaları iktisat bilimi çerçevesinde açıklamaktadır (Kızılboğa, 2012, s. 91). Bu kuramın temelleri 1950 ve 1960’lı yıllarda atılmış, siyaset biliminin de inceleme konusu olan devlet teorisi, seçim sistemleri, seçmen davranışı, siyasi partiler, bürokrasi ve benzeri alanları konu edinmiş ve yöntem olarak siyasal faaliyetlere katılan, karar veren ve tercih yapan somut bireyler ele alınmıştır (Kızılboğa, 2012, s. 91-92).

20. yüzyılda iktisat bilimi insanı kendi çıkarları peşinde koşan bir varlık olarak değerlendiren siyaset bilimi, siyasal aktörlerin kamu yararı çerçevesinde hareket ettiklerini varsaymıştır. Bu noktada kamu tercihi, siyaset bilimi değerlendirmesine karşı çıkmakta, bireylerin hem ekonomi de hem de siyasette kendi çıkarları peşinde hareket ettiklerini öne sürmektedir (Kızılboğa, 2012, s. 96). Kamu tercihinde siyaset

ve yönetim doğrudan bir ekonomik faaliyet alanı olarak değerlendirilmektedir (Dülgar ve Tosun, 2019, s. 163). Kamu tercihi göre devlet, hükümet ve kamu kuruluşları toplumun iyiliğini maksimize etmeye çalışmamakta, aksine kendi çıkarlarını ön planda tutmaktadır (Aksoy, 2012, s. 584). Kamu tercihi en temelde devletin büyümesine ve hükümetin kamu yararı ile ilgilendiği mitine karşı bir tepki olarak doğmuştur ve herkesin kendi çıkarını düşünerek hareket ettiğini varsayarak hükümetlerin bu şekilde hamiyetperver olmadığını, kendi çıkarlarını merkeze aldığını ve genelde kötücül olduğunu göstermeye çabalamıştır (Ökmen ve Demir, 2010, s. 33). Kamu tercihi ile özellikle İngiltere ve ABD’de bürokrasinin verimsizliğine ilişkin düşüncelere dikkat çekilmiş ve serbest piyasa düşüncesi kuvvetlendirilmiştir (Kurun, 2017, s. 361). Kamu tercihi araştırmacıları devleti sınırlandırmanın en güvenilir yolu olarak vergi alımını kısıtlama üzerine yoğunlaşmışlar ve buradan “anayasal iktisat” adı altında yeni bir disiplin doğmuştur (Kurun, 2017, s. 361). Kamu tercihi araştırmacıları giderek daha çok anayasal iktisat alanında ve özellikle de vergiler konusunda araştırmalar yapmaktadır (Kurun, 2018, s. 91).

Kamu tercihi, anayasal iktisat kuramının alt yapısını oluşturmakta, her iki kuram da aynı varsayımları kullanmakta fakat kamu tercihi daha çok sorun tespiti yaparken anayasal iktisat, normatif ve pozitif öneriler sunmaktadır (Kızılboğa, 2012, s. 101). Kamu tercihinde siyasal sürecin pozitif ekonomik analizleri yapılırken, anayasal iktisatta siyasal davranışları sınırlandıran hükümlerin nasıl olması gerektiğiyle ilgilenilmektedir (Baysuğ, 2017, s. 92). Anayasal iktisatta çözüm olarak anayasa ile sınırlandırılmış bir devlete odaklanılmakta, anayasal demokrasiyi sağlamak adına siyasal iktidarın siyasi ve ekonomik hak ve yetkilerinin sınırlandırılması gerektiği düşünülmektedir (Akçacı ve Kocağ, 2014).

Anayasal iktisat kuramı 1970’li yıllarda gelişmeye başlamış ve devletin gücü ve yetkileri nasıl sınırlandırılabilir konusuna odaklanan bir disiplin oluşturmuştur (Kızılboğa, 2012, s. 106). Anayasal iktisadın felsefi temelinde toplum sözleşmesi kuramı bulunmaktadır (Uzun, 2013, s. 5). Bu kuram liberal tezlerden yararlanılarak ortaya konmuştur (Uzun, 2013, s. 13). Anayasal iktisatçılar bireylerin ekonomik hak ve özgürlüklerini korumak için siyasi iktidarın ekonomik konulardaki düzenleme yetkisinin sınırlandırılması ve devletin görev ve sorumluluklarının anayasada açık ve net bir şekilde ifade edilmesi gerektiğini ileri sürmektedir (Uzun, 2013, s. 16).

Anayasal iktisat yaklaşımında hazırlanacak ekonomik anayasa ile çıkar savaşlarının ve siyasal yozlaşmanın engellenebileceği düşünülmektedir (Uzun, 2013, s. 22).

2.2.2.4.4. Neo-liberalizm ve yeni sağ

Neo-liberalizm tarihsel olarak ele alındığında bu ideolojinin 1979 yılında İngiltere’de iktidara gelen Margaret Thatcher ve 1980 yılında ABD’de başkan olan Ronald Reagan dönemleriyle başladığı görülmektedir. Zaman içerisinde Yeni Zelanda ve İsveç gibi sosyal demokrat ülkelerden neredeyse dünyanın bütününe gönüllü ya da uluslararası finans kuruluşlarının dayatmaları ile yaygınlaşmıştır (Evre, 2015, s. 2).

Neo-liberalizm klasik liberalizmin güncellenmiş yeni bir versiyonu olarak “birey, özel teşebbüs, serbest piyasa ve minimal devlet” kavramlarını merkeze almaktadır (Çolak, 2016, s. 354). Bu anlayış özetle “özel, iyi; kamu, kötü” şeklinde ifade edilmektedir (Çolak, 2016, s. 355). Neo-liberalizm siyaset kuramıyla birlikte iktisat kuramını da barındıran “liberal düşünce geleneği” içerisinde yer almakta ve temelde “klasik liberalizmi” yeniden canlandırmaya çalışmaktadır (Evre, 2015, s. 2). Neo-liberalizm 1929 sonrası uygulanan sosyal refah devleti anlayışını ortadan kaldırmış, devletin işlevini piyasa anlayışıyla uyumlaştırmış ve toplumsal alanı piyasa mantığı çerçevesinde şekillendirmiştir (Gökçe, 2011, s. 103).

20. yüzyılın son çeyreğiyle birlikte refah devleti anlayışı gerilemeye başlamış ve neo-liberalizm ve neo-muhafazakârlığın uyumlu bir sentezi olarak “yeni sağ” ortaya çıkmıştır (Çolak, 2016, s. 351). 1970’li yıllarda yaşanan ekonomik krizin sonucunda neo-liberalizm ile temelde klasik liberalizme doğru bir dönüşüm başlamış fakat bu dönemdeki liberal düşünce klasik liberalizmden ayrı olarak muhafazakar değerlere eklemlenerek “yeni sağ” ya da “liberal-muhafazakarlık” adıyla yeni bir görünüm kazanmıştır (Şener ve Çolak, 2015, s. 393). Bu kapsamda yeni sağ “eklektik bir küresel siyasi hareket” olarak da değerlendirilebilmektedir (Kurun, 2017, s. 358).

Yeni sağın birbiriyle çelişen kavramları vurgulaması, birtakım tutarsızlıklar ve çelişkiler ortaya çıkarmakta ve bunlar yeni sağ eleştirenler tarafından kullanılmaktadır (Çolak, 2016, s. 351). Gerçekten de bünyesinde birçok çelişki bulundurmaktadır. Neo-liberalizm “özgürlük, tercih, haklar ve rekabet” gibi kavramları ön plana çıkarırken, neo-muhafazakarlık “otorite, disiplin, hürmet ve ödev” gibi değerleri öncelemektedir (Çolak, 2016, s. 356). Fakat Çolak’a (2016, s. 360) göre

yine de yeni sağ bir sentezdir, bu sayede gerilimli ya da çelişkili kavramları bir potada eritmeyi başaramışlardır. En temelde sağ anlayışta hiyerarşi, düzen, gelenek ve ödev değerleri ile oluşan bir otoriteryanizm bulunmakta fakat yeni sağı yeni kılan şey bu noktada otoriteryanizm ile iktisadi liberteryanizm harmanlanması olmaktadır (Çolak, 2016, s. 352). Yeni sağ içerisinde neo-liberal değerler ile neo-muhafazakar değerler bulunmakta, bu durum yeni sağın bir karışım modeli olduğunu göstermektedir (Çolak, 2016, s. 352).

Bazı karşıt görüşler bulunsun da YKY ve yeni sağ ideoloji arasındaki ilişki gayet açıktır (Ömürgönülşen, 2014, s. 25). Yeni sağ etkisiyle devlet/kamu yönetimi örgütlenmesi ve işleyişi temelde iki noktada değişime uğramıştır (Aksoy, 2012, s. 586):

- Özellikle ekonomik nitelikte olan faaliyetlerden başlamak üzere devletin/kamu yönetiminin kamu iktisadi teşebbüsleri gibi küçültülmesi

- Kamu faaliyetlerinin ve örgütlerinin “kamu işletmeciliği” anlayışı çerçevesinde yapılandırılması ve işletilmesi

Özetle bu çerçevede YKY bir paradigma olarak hem GKY’ye hem de kamu yönetimi disiplinin kendine özgü değer ve ilkelerine doğrudan meydan okumuştur (Ömürgönülşen, 2014, s. 5).

2.2.2.5. Yeni Kamu Yönetimi paradigması

1970’lerin sonunda İngiltere ve ABD’de iktidara gelen muhafazakâr hükümetlerin uygulamaya geçirdiği köklü idari reformlarla YKY ortaya çıkmış (Eryılmaz, 2013, s. 43), bu köklü idari reformlar neticesinde “kamu idaresinden” (public administration) “kamu yönetimine” (public management) doğru hızlı bir değişim yaşanmıştır. “kamu sektörüne ve yönetimine artan eleştiriler”, “Yeni Sağ ve ekonomik kuramdaki değişiklikler” ve “özel sektördeki değişiklikler” bu değişimin üç temel nedenidir (Eryılmaz, 2013, s. 48). Buna benzer şekilde “kamu sektörünün toplum üzerindeki ağırlığı”, “iktisat kuramında değişim”, “özel sektördeki değişimle” birlikte “teknolojik değişimler” bu reformların temel nedenleri (Hughes, 2014, s. 37) olarak belirtilebilmektedir.

1970’li yılların ortalarında yaşanan petrol krizi nedeniyle hükümetler radikal önlemler almak zorunda kalmış (Eryılmaz, 2013, s. 49), II. Dünya Savaşı ardından Keynezyen

karma ekonomi ve refah devleti anlayışı sorgulanmaya başlamış, devletin ekonomik ve sosyal hayattaki rolü liberal – muhafazakâr siyasal hareket çerçevesinde tartışılmaya başlanmış ve batılı devletler mali krizlerden kurtulmak amacıyla hem daha sınırlı bir devlet hem de daha ekonomik, etkin ve etkili kamu hizmeti sunabilecek yeni bir yapı arayışına girmişlerdir (Ömürgönülşen, 2014, s. 3). 1929’daki ekonomik bunalımda bunalımdan çıkmak için refah devleti anlayışı ve uygulamaları “çözüm” olarak gösterilirken, bu defa refah devleti anlayışı 1970’lerde ortaya çıkan ekonomik krizlerin “sebebi” olarak gösterilmiş ve refah devleti anlayışı yoğun olarak eleştirilmiştir (Al, 2007, s. 116). Bu süreç içerisinde “kalkınma” kavramı yerine “demokratikleşme” kavramı daha çok kullanılır olmuş ve “küreselleşme, özelleştirme, yerelleştirme” üç kilit kavram olarak ön plana çıkmıştır (Güler, 2005, s. 25). Güler’e (2005, s. 18-19) göre bu dönemde yaşanan mali krizlerin asıl kaynağı piyasadır ve aslında piyasa başarısızlığı, piyasa araçları genişletilerek çözülmeye çalışılmış; bunalımın esas kaynağı saptırılarak özelleştirme politikaları ortaya çıkmış, bunlar hızla yayılmış ve üçüncü dünya ülkeleri dışsal dinamiklerin etkisiyle bu politikaları uygulamak durumunda kalmıştır.

Bu dönemde İngiltere’de Margaret Thatcher ve ABD’de Ronald Reagan devleti küçültmek ve yeniden yapılandırmak isteyen ve “yeni sağ” olarak ifade edilen partilere ve liderlere örnek gösterilmiş (Eryılmaz, 2013, s. 49), yeni sağ ideolojisinden en fazla etkilenen hükümetleri kurarak hem liberal hem de muhafazakâr ideolojiye destek olmuşlardır (Eryılmaz, 2013, s. 51). Bu süreçte; toplumsal bölüşüm düzeni temelden değişmiş, devletin ekonomiye müdahalesi radikal bir dönüşüme uğramış ve bütün ekonomik süreçler hızla küreselleşmeye başlamıştır (Şaylan, 2003, s. 195). Aynı dönemde devletin küçültülmesi bahsedilen hükümetlerin resmi politikası haline gelmiş (Ömürgönülşen, 2014, s. 3), süreçten Avustralya ve Yeni Zelanda gibi sosyal demokrat hükümetler dahi etkilenmiş, IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların etkisiyle eski doğu bloku ülkelerine ve gelişmekte olan ülkelere bu değişim evrensel bir reçete olarak adeta dayatılmıştır (Ömürgönülşen, 2014, s. 4). Ülkelerin ekonomilerini pazar mekanizmasıyla uyumlu hale getirmek amacıyla IMF ve Dünya Bankası gibi kuruluşlar görev almıştır (Şaylan, 2003, s. 214). Bu çerçevede oluşan piyasa temelli yaklaşımlarda devletin doğrudan müdahale ve üretim yapmasından ziyade politika oluşturma, kaynak yaratma, standart koyma ve denetim yapma rolleri ön plana çıkmıştır (Saygılıoğlu ve Arı, 2003, s. 30).

YKY belirli bir kurucusu olan ve resmi bir kuramdan hareket edilerek ortaya çıkan bir anlayış değil, aksine tek tek örneklerden oluşan ve hala kuramsal gelişimini sürdüren bir idari reform hareketidir (Al, 2007, s. 146). YKY çatısı altında kullanılan birçok kavrama bakıldığında tek ortak özelliğin “yönetişim içerisinde piyasa disiplininin kullanımı” olduğu görülmektedir (Bozeman, 2007, s. 76). YKY’de ekonomik-işletmecici bir işlevin geleneksel idare işlevinin yerini alması gerektiğine ilişkin bir varsayım bulunmaktadır (Ömürgönülşen, 2014, s. 8). Batı’da modern dönemde değişen bu yönetim anlayışı daha sonrasında Weberyan yönetimden YKY anlayışına geçişi sağlamıştır (Al, 2007, s. 11).

YKY’nin evrensel bir reçete ya da tüm şartlara uygun bir yaklaşım olarak sunulmasının iki temel nedeni; “taşınabilirlik ve yayılma” ile “politik tarafsızlık” özellikleri olmuştur. Buna göre Danimarka’dan Yeni Zelanda’ya, eğitimden sağlığa, merkezi yönetimden yerel yönetimlere, gelişmiş ülkelere gelişmekte olan ülkelere benzer çareler üreten YKY taşınabilir ve bu nedenle yayılabilir bir anlayış olarak görülmekte, ikinci olarak politik tarafsızlıkla YKY apolitik bir çerçeveye oturtularak farklı değerlerin birlikte yürütülebileceği düşünülmekte; bu iki özellikte birlikte YKY evrensellik iddiası taşımaktadır (Hood, 1991, s. 6). YKY reformları sayesinde bir dizi ülkede daha güçlü bir ekonomi, daha fazla etkililik, kamu hizmeti standartlarında yükselme, daha fazla aidiyet, hizmet sağlayıcıları için özerklik ve hizmet kullanıcılarına daha fazla ilgi gösterileceğine inanılmıştır (Pollitt, 1995, s. 138). YKY paradigması açıkça yönetime, çıktı kontrolüne, farklılaşmaya ve yerelleşmeye geçişi vurgulamakta; özel sektör pratiğinin faydalarına dikkat çekmekte ve özel sektöre has değerlerin ve uygulamaların hükümet programları ve ajanslarında olmasını savunmaktadır (Saygılıoğlu ve Arı, 2003, s. 33).

YKY “karşıtlıkların birlikteliğinden” doğmuş, bu karşıtlığın bir tarafını yeni kuramsal ekonomik kuram (kamu tercihi, maliyet kuramı ve asil-vekil kuramı), diğer tarafını işletmecilik anlayışı oluşturmuş; karşıtlığın temeli ise tercihte özgürlük ile yönetimde özgürlük yaklaşımlarının birbirinden farklı olmasından kaynaklanmıştır (Hood, 1991, s. 6). Ekonomik kuram siyasi liderlerin bürokrasiye karşı güçlendirilmesi gerektiğini vurgulamakta ve bunun için merkezileşmeye, koordinasyona, denetime ve sözleşme düzenlemeye ihtiyaç duyulduğunu ifade etmektedir. Öte yandan işletmecilik anlayışı

adem-i merkezileşmeyi, yetkilendirmeyi ve yetki devrini vurgulamaktadır (Christensen ve Laegreid, 2002, s. 270).

Hood'a (1995, s. 95-98) göre YKY ile ülkelerin kamu yönetiminde gerçekleşen ortak değişimler şu şekilde ifade edilebilir:

- Kamu kurumlarının daha fazla bölümlendirilmesi ile her bir kamu hizmetinde farklı yönetilen şirketleşmiş kısımlar oluşmuştur.

- Hem kamu kurumları arasında hem de kamu kurumlarıyla özel sektör örgütleri arasında daha fazla rekabet sağlanmıştır.

- Özel sektörden alınan işletmeci uygulamalar daha fazla kullanılmıştır.

- Daha az maliyetle kamu hizmeti sunmak amacıyla alternatiflerin üretilmesi ile kaynakların disiplinli ve tutumlu kullanılmasına yönelik daha fazla odaklanma sağlanmıştır.

- Takdir yetkisine sahip üst yöneticilerle daha aktif denetim yapılmıştır.

- Daha belirgin ve ölçülebilir performans standartları oluşturulmuştur.

- Çıktı ölçümlerinde denetimi sağlamak amaçlı dengeleyici çalışmalar yapılmıştır.

Ömürgönülşen'e (2014, s. 23-24) göre YKY'nin amacı ve içeriğinde şu konular ön plana çıkmaktadır:

- Kamu kurumlarını daha esnek ve şeffaf hale getirmek

- Kamu hizmetlerinde daha duyarlı ve hesap verebilir olmak

- Vatandaşı müşteri olarak gören bir hizmet anlayışı kurmak

- Hizmet sunumunda ihtiyaç ve tatmine özen göstermek

- Rekabetçi bir ortam sağlamak ve müşterilere tercih yapma hakkı vermek

- Kamu tekellerinde kaliteyi incelemek

Özetle YKY; devleti etkin ve verimli bir hale getirmek amacıyla devleti geleneksel asli unsurlarına geri çekmek ve böylece hem vatandaşları bürokrasi karşısında güçlendirmek hem de yönetime katılımı arttırmak istemiş (Eryılmaz, 2013, s. 44); kamu yönetimi alanında yeni bir paradigma olarak hem GKY'ye hem de kamu

yönetimi disiplinine has değer ve ilkelere meydan okumuştur (Ömürgönülşen, 2014, s. 5).

2.2.2.6. Yeni Kamu Yönetimi paradigmasına getirilen eleştiriler

Hughes'e (2014, s. 550) göre paradigma kavramı, hem Geleneksel Kamu Yönetimi (GKY) hem de "kamu işletmeciliği" için geçerli bir kavram olmakta fakat aynı geçerlilik YKY açısından uygun bulunmamaktadır. Çünkü YKY hakkında net bir tanım yapılamamış, bunun yerine ufak tanımlayıcı çabalar ve akademik vurgularla yetinilmiştir. Hem YKY diye adlandırılan bir dönem kabul edilse dahi artık bu dönem geride kalmıştır ve "kamu işletmeciliği paradigması" ise devam etmektedir (Hughes, 2014, s. 550). Bu noktada Hughes (2014) çok önemli bir tespit yapmakta, eleştirel kuram temelinde ortaya çıkan Kamu Değeri Yaklaşımı'nın (KDY) eleştirel kuram alt yapısını yitirerek yine pozitivist işletmeci yaklaşımların etkisinde gelişeceğini öngörmüş olmaktadır. Kamu değeri literatürü incelendiğinde bu öngörüsünde haklı olduğu görülmektedir. Alanda kamu işletmeciliği paradigmasının varlığı ve ağırlığı sürmektedir. Buna bağlı olarak her ne kadar YKY büyük eleştirilere maruz kalsa da kamu işletmeciliği çerçevesinde onarılmakta, düzeltilmekte ve geliştirilmektedir.

YKY, kullanılabilir bir kavram olmadığı gibi bir paradigma da değildir (Hughes, 2014, s. 567). Pekala YKY bir kamu sektörü değişimini ve reformunu ifade etmektedir fakat YKY bir paradigma olarak görülemeyeceği gibi YKY'nin her şarta ve ülkeye uygulanabilir olduğunu ileri sürmek de doğru değildir (Hughes, 2014, s. 565-566). YKY'nin evrensellik iddialarının gerçeği yansıtmadığı hususu açıktır. Öte yandan Hughes'in (2014) YKY'nin bir paradigma olmadığı şeklindeki yargısı tartışmaya açıktır. Bu çalışmada YKY kamu işletmeciliği yaklaşımı etkisinde açıkça bir paradigma olarak kabul edilmiştir.

YKY'nin aşınmasında ve gerilemesinde ABD merkezli yaşanan iki temel olay aktif rol almaktadır. Bunlar; 11 Eylül terör saldırıları ile 2008 yılında meydana gelen ekonomik krizdir. Terör saldırıları ile kamudaki bölünmüşlüğü oluşturduğu olumsuz sonuçlar ortaya çıkmış, ekonomik kriz ise devletin gerektiğinde müdahale edebilen rolünü tekrardan hatırlatmıştır (Gençosman, 2018, s. 1-2). ABD'de 2007'nin ortalarında başlayan mali kriz, 2008'in sonlarından itibaren küresel bir hal almış, bu süreçte yıllarca "devletsizleşmeyi" çözüm olarak sunup piyasayı önceleyenler devleti

hatırlayıp geri çağırılmışlardır (Gökçe, 2011, s. 99). Bu durum neo-liberal küreselleşme olgusunun ciddi bir şekilde sorgulanmasına neden olmuş, sermayedarlar devletten yardım alabilmek için sıraya girmiş, yüksek maliyetli ekonomik paketler/programlar uygulanmış ve bankaların devletleştirildiği görülmüştür (Gökçe, 2011, s. 100).

Neo-liberalizmin “bireycilik, serbest piyasa ve minimal devlet” anlayışı ontolojik anlamda “birey, piyasa ve devlet” olmak üzere üç temel varlık biçimi varsaymakta fakat bunlara ilişkin tasvirlerde tarihsel, toplumsal veya kültürel bir bağlama değinilmemekte, daha çok soyut tasvirlerle girilmektedir (Evre, 2015, s. 4). Neo-liberalizm bakış açısında bireylerin kendilerini gerçekleştirmeye muktedir olup olmadıkları veya pozitif özgürlüklerin önündeki engeller gibi konular önemsiz kalmaktadır (Evre, 2015, s. 6). Neo-liberalizmin ekonomik anlayışı teorik açmazlar içermekte ve bu açmazlar pratikte işsizlik, yoksulluk ve eşitsizlik gibi durumların artışıyla sınanmaktadır (Evre, 2015, s. 11). Bugün neo-liberalizm hakim bir paradigma olarak ciddi bir kriz yaşıyormuş gibi görünmektedir (Evre, 2015, s. 15). Fakat YKY uygulamalarını tümüyle reddetmek ya da onaylamak mümkün değildir. İngiltere’deki bulgulara bakıldığında piyasa merkezli yerel yönetimlerde vatandaş memnuniyetinin arttığının görülmesi fakat bununla birlikte yerel yöneticilerin performanslarında ve denetimlerde olumsuz sonuçların bulunması (Walker, Brewer, Boyne ve Avellaneda, 2011, s. 707) bu tespiti önemli bir örnek teşkil etmektedir.

1980’li yıllar itibariyle neo-liberal politikalar dünya genelinde yaygınlaşmış fakat çok geçmeden 1990’larla birlikte bu politikaların ekonomik krizler, işsizlik ve yoksulluk gibi yıkıcı etkileri ortaya çıkmaya başlamış ve bu duruma bir çare olarak “minimal devlet, optimal devlet” gibi söylemlerin yerini “piyasa-dostu devlet, yönetim ve etkin devlet” gibi söylemler ve kavramlar almıştır (Güzelsarı, 2004, s. 104). Bu durum pozitivist işletmeci yaklaşımların etkisinde gelişen kamu işletmeciliği anlayışı ve varyasyonlarının krizlerden beslendiğini, girdiği her krizden yenilenerek çıktığını ve bu sayede sistemi sürdürdüğünü düşündürmektedir. Bu noktada dikkat edilmesi gereken husus; 2000’li yıllar itibariyle görünürlüğü daha fazla artan KDY çerçevesindeki paradigmatik önermelerde eleştirel kuram temelini zayıflatılmaya ve yine pozitivist işletmeci yaklaşımlarla modernizm temelinde bu önermelerin sürdürülmeye çalışılmasıdır. Bu çalışmada net olarak vardığımız temel tespitlerden biri budur: KDY’nin zemini olan Eleştirel Kuram (Frankfurt Okulu) temeli

zayıflatılmakta ve bu yeni yaklaşım pozitivist işletmeci bir yaklaşımla geliştirilmeye çalışılmaktadır. Çünkü eleştirel kuram temelinde gelişen bir kamu yönetimi paradigması pozitivist işletmeci yaklaşımlarla gelişen anlayışlarla ters düşmektedir.

Bu bölümde YKY paradigmasının aldığı eleştiriler; “Yeni Kamu Yönetimi sorgulamaları”, “evrensel bir reçete olarak Yeni Kamu Yönetimi” ve “değerlerin göz ardı edilmesi ve kamusalılığın gerilemesi” başlıkları altında toplanmaktadır.

2.2.2.6.1. Yeni Kamu Yönetimi sorgulamaları

Bir İngiliz olan Hood’un 1991’de YKY paradigmasını duyurduğu makalesinde ve diğer çalışmalarında kendilerinden 8 yıl önce kamu işletmeciliği okulunu ilan eden Amerikalı Perry ve Kraemer’in kitabına (1983) hiç atıf yapmaması YKY’nin “eski şişede yeni şarap” olduğu tezini desteklemektedir (Üstüner, 2012a, s. 393-394).

Yönetimsel reformlarda temelde iki amaç bulunmaktadır (Güzelsarı, 2004, s. 91-92):

- Birinci amaç yönetimsel içeriklidir ve daha görünürdür. Değişen koşullara göre yapı ve süreçlerin yeniden yapılanması hedeflenmektedir.
- Daha örtük olan ikinci amaç yönetimin mevcut siyasal yapıya uygun hale getirilmesidir.

Dolayısıyla kamu yönetimi disiplini içinde görülen değişimlerin temelinde ideolojik birtakım girişimler bulunmaktadır. Kamu işletmeciliği örneği üzerinden bu reformlarda yeni sağ ve neo-liberal ideolojinin olmadığı ya da bu reformları yönlendirmediği savunulamaz. Nitekim 1980’li yıllardan itibaren neo-liberal politikaların etkisiyle kamu hizmetleri bedelsiz olmaktan çıkarılmaya, kullanan ya da yararlanan öder ilkesi uygulanmaya, devlet-vatandaş ilişkisi yerine üretici-tüketici ilişkisinin hâkim olmasına başlanmıştır (Güzelsarı, 2004, s. 96).

YKY her ne kadar bütün dünyaya yayılmış olsa da bu anlayışla ilgili reformlar birçok eleştiri almakta ve bununla birlikte birçok gelişmekte olan ülkede genellikle “YKY menüsü” içerisinde sadece birkaç özellik uygulamaya geçirilmektedir (Mongkol, 2011, s. 35). YKY hem bir “sanat” hem de bir “yönetim modası” olarak 1990’lı yıllarda ve 21. yüzyılın ilk döneminde gelişmiştir fakat günümüzde hâlihazırda yayıldığı birçok ülkede gerilemektedir (Bozeman, 2007, s. 184). 2000’li yıllarla birlikte, çok güçlü ve sarsılmaz olarak görülen YKY sorgulanmaya ve 1980’li

yıllardan beri çok farklı coğrafyalarda uygulanan YKY reformlarının sonuçları gün yüzüne çıkmaya başlamıştır (Köseoğlu ve Sobacı, 2015, s. 1). Kamu yönetimine ilişkin yapılan alternatif okumalar artık YKY'nin kuram ve uygulamada hâkim yerini sürdüremeyeceğini düşündürmekte ve YKY'yi savunmuş olan kuramcılarının dahi kurama karşı daha eleştirel bir tavır aldıkları görülmektedir (Köseoğlu ve Tuncer, 2014, s. 146). 2000'li yıllara doğru yapılan ampirik çalışmalar piyasa merkezli gerçekleşen kamu hizmeti reformlarının çoğu ülkede kamusal güveni azalttığını göstermiştir (Haque, 2001, s. 74). 1990'ların başlangıcında sadece dört Amerikalıdan birinin devlete güven duyması (Perry ve Wise, 1990, s. 367) bu duruma bir örnek teşkil edebilir.

Özel sektör pratikleri kamu hizmet sunumunu geliştirmeyebilir. Birçok açıdan özel sektör tekniklerinin kamu sektörünün kültürüne ve değerlerine yabancı kaldığı görülmektedir (Bourgon, 2007, s. 15). Örneğin YKY'de görülen kamu sektöründe performans göstergelerinin kullanımı konusundaki artan dikkat, “performans paradoksu riskinin” artmasına neden olabilmektedir (Thiel ve Leeuw, 2002, s. 274). Yani göstergelere ulaşmak için sunulan hizmetlerin niteliği göz ardı edilebilmekte ve performans göstergeleri ile performans arasındaki ilişki zayıflayabilmektedir.

Vatandaşa bir müşteri olarak yaklaşmak, vatandaşların ve kamu görevlilerinin temel yükümlülük algı ve anlayışlarını zayıflatmaktadır. Müşteri memnuniyeti metaforu hem kamuya hem de kamu görevlilerine yönelik temsil ve güven hassas noktalarını yok saymakta ve zayıflatmaktadır (Fountain, 2001, s. 71). YKY etkisinde bürokrasi güç kaybederken özel sektör ilişkili politik danışmanlar güçlenmektedir. Bu durum kamu hizmetlerinin “sürekli ve tarafsız” görülmesini zorlaştırmaktadır (Karcı, 2008, s. 51). Oysaki hükümet bir işletme gibi çalıştırılmamalı, bir demokrasi gibi algılanmalıdır (Denhardt ve Denhardt, 2007, s. 3). Belki de yönlendirme telaşıyla geminin esas sahipleri unutulmaktadır, oysaki hükümetin esas sahibi vatandaşlardır (Denhardt ve Denhardt, 2007, s. 23). Bu süreçte kamu politikaları hala aktif olarak neo-liberal bir çerçevede belirlense de neo-liberalizme karşı alternatif yollar aranmakta, bu maksatla oluşan siyasal süreç ortak yaşam alanlarının savunulması ve buradaki ilişkilerin yeniden düşünülmesini sağlamaktadır (Yıldırım, 2018, s. 125). Piyasacı doğrulara karşı ortak hayatın yeniden şekillenmesi yönündeki çabaların

gündelik hayatın içinden doğduğu ölçüde kökleşeceği öngörülmektedir (Yıldırım, 2018, s. 125).

2.2.2.6.2. Evrensel bir reçete olarak Yeni Kamu Yönetimi

YKY bir kamu sektörü değişimini ve reformunu ifade etmektedir fakat YKY bir paradigma olarak görülemeyeceği gibi YKY'nin her şarta ve ülkeye uygulanabilir olduğunu ileri sürmek de doğru değildir (Hughes, 2014, s. 565-566). YKY'nin evrensellik iddialarının gerçeği yansıtmadığı hususu açıktır. Öte yandan Hughes'in (2014) YKY'nin bir paradigma olmadığı şeklindeki yargısı tartışmaya açıktır. Bu çalışmada YKY kamu işletmeciliği yaklaşımı etkisinde açıkça bir paradigma olarak kabul edilmiştir.

YKY'nin genel özellikleri incelendiğinde kamu sektörünün çoğu ülkede birbirine benzeyeceğinin düşünüldüğü görülmekte (Pollitt, 2002, s. 474), fakat “ülkelerin kamu yönetimlerinin giderek birbirine benzediği” düşüncesi çok basit bir yargı olarak kalmakta (Pollitt, 2002, s. 475), reformlar sürerken karakterlerin de değiştiği, üst düzey yöneticilerin fikirleriyle birlikte alt kademe çalışanların davranış ve yeteneklerinin de önem kazanabildiği ve bireyin pozisyonuna göre reformların önemli ölçüde değişebildiği şeklinde çok mühim “geçici ve bağlamsal yönlerin” bulunduğu dikkat çekilmektedir (Pollitt, 2002, s. 476). Örneğin Almanya ve İsviçre gibi ülkelerde İsveç, Yeni Zelanda ve İngiltere'ye göre YKY reformlarına daha az vurgu yapılmakta ve reformlar da buna göre şekillenmektedir (Hood, 1995, s. 98). Bu durum YKY'nin gelişim sürecinde ortaya birtakım “paradokslar” çıkarmakta fakat bu paradokslar yönetim biliminin gelişimi ve idari reformların bir süreç olarak anlaşılması noktasında bir “fırsat” olarak da değerlendirilebilmektedir (Hood ve Peters, 2004). Aslında Hood ve Peters'a (2004) ait bu savunmacı görüş, 2000'li yıllar itibarıyla YKY'ye dönük artan eleştirilerin bir sonucu olarak değerlendirilebilir. Burada YKY ve kamu yönetimindeki pozitivist işletmeci yaklaşımların devam etmesi gerektiği açıkça savunulmaktadır. Nitekim KKY'nin de yine pozitivist işletmeci yaklaşımlarla devam ettirilmek istenmesine yönelik bir literatür hızla büyümekte ve bu sırada aslında KKY ve Yeni Kamu Hizmeti'nin (YKH) alt yapısını oluşturan “eleştirel kuram temeli” inceltilmekte ve yok edilmektedir.

Liberal söylem değişimin tek sorumlusu değildir, onun yanında yeni sağ ideoloji ya da muhafazakârlık da bulunmaktadır. Fakat bu noktada muhafazakârlıkta devletin yasa ve düzen işlevinin vurgulanması liberalizme ters olarak bazı paradoksların ortaya çıkmasına neden olmuştur (Şaylan, 2012, s. 620). Gerçekten de YKY birçok farklı ve birbiriyle çelişen kuramların birlikteliğinden doğmuştur (Bayraktar, 2012, s. 595). Bu noktada altı çizilmesi gereken YKY'nin kendi içinde bir bütün oluşturmadağından dolayı evrensellik iddiası taşımasının da temelden sakat ve anlamsız olduğudur. Örneğin Reagan ve Bush idareleri altında oluşturulan idari doktrinde aynı anda bürokratların hem merkezi hem de adem-i merkezi olması talep edilmiştir (Hummel, 1989, s. 177). Gerçekten de YKY tanımlamalarında belki de tek ortak nokta yönetişimde piyasa disiplinin kullanılmasına gösterilen derin hürmettir (Bozeman, 2007, s. 76). YKY'yi tutarlı bir kuramdan yoksun olarak değerlendirenlere göre YKY'nin birçok ilkesi birbiriyle çelişmekte, örneğin bazı ülkelerde minimal devlet savunulurken bazı ülkelerde devleti korumak hedeflenmektedir (Al, 2007, s. 150). Bu açıdan gösterilen bir tutarsızlık zaten YKY'nin evrensel olarak dayatılması fikrini en baştan anlamsızlaştırmaktadır. Fakat Al'a (2007, s. 151) göre bu farklılıklar birbirine zıt değildir, temel hedef ve yöntemler aynıdır.

Gelişmekte olan ülkeler hem Batı'ya olan bağımlılıkları hem de uluslararası kredi kuruluşlarının etkisiyle hiç hazır olmadıkları bu dönüşümü yaşamak durumunda kalmış; her ne kadar altyapıları bu yeni paradigmaya uygun değilse de bu çerçevede politikalar üretmiş ve uygulamışlardır (Aksoy, 2012, s. 577-578). Kurun'a (2017, s. 364) göre iktisadi liberalizm ve yeni sağ ile hükümetler dolaylı olarak ülke demokrasilerini pekiştirmiş ve yeni demokrasilerin kurulma sürecini başlatmıştır. Fakat Rusya örneğini inceleyen Bedirhanoğlu'na (2002, s. 3) göre Rusya'da yolsuzluğun artışı yalnız geçmişten değil kapitalistleşme sürecinde yaşanan neo-liberal müdahalelerden de kaynaklanmıştır. Neo-liberal müdahalelerin böylesi bir olumsuz sonuca ulaşmasının en büyük nedeni ise henüz Rusya'da neo-liberal bir dönüşümü destekleyecek toplumsal kesimlerin olmaması fakat buna rağmen uluslararası finans kuruluşlarının zorlamasıyla neo-liberal dönüşümün tek nesnel ve evrensel gerçek olarak sunulmasıdır (Bedirhanoğlu, 2002, s. 12).

YKY etkisindeki politikalar IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası mali kuruluşlar aracılığıyla eski Doğu Bloku ülkelere ve gelişmekte olan ülkelere uygulanması için

adeta dayatılmıştır (Ömürgönülşen, 2014, s. 4). Doğal olarak YKY paradigmasının uygulamaları bu gelişmekte olan ülkelerin değerleriyle ne kadar uyumludur sorusu havada kalmış, temel değerler dahi göz ardı edilebilmiştir. Oysaki yönetimde değerler öncelenmediğinde ciddi yönetim krizlerinin yaşanması doğal bir rutin haline gelmektedir. Yönetimde asıl olan değerlerdir, yönetenlerin ve yönetilenlerin değerleri göz önüne alınarak örgütlerin ve faaliyetlerin bu çerçevede değer odaklı tasarımı gerekmektedir.

Bununla birlikte pozitivist işletmeci bir yaklaşımla modernizm temelinde gelişen YKY'nin birbirine ters çok farklı kuramları bir arada tutabilmesi, KDY konusunda da görülmekte; yine pozitivist işletmeci bir yaklaşımla KDY farklı paradigma isim önerileriyle geliştirilmeye çalışılırken hem eleştirel kuram temeli, hem işletme yaklaşımı, hem post-modern temel hem de diğer YKY'de görülen çeşitli kuramlar bir arada tutulmaya çalışılmaktadır. Fakat burada yine esas vurguları ve ana akımı “işletmeci yaklaşımlar” oluşturmaktadır. Her nasıl farklı dillerdeki her “mesaj” başka dillere uyarlanabiliyorsa (Reboul, 1995, s. 373), “etkin yönetim” de uyarlanabilir fakat bu noktada kendi dilimizin asimile olmamasına ve aradaki uyuma özen göstermek gerektiği hususu açıktır. Fakat YKY'de bu dikkat söz konusu olmamış, ortaya anlamsız/karmaşık yeni bir dil çıkmış ve sonuçta kimse kimseyi anlayamamış ve doğal olarak mesaj da yerine ulaşamamıştır.

Sonuçta; YKY yönetim tarihinin sonu olarak yorumlanmamalı (Manning, 2001, s. 297), kamu yönetimi reformlarında ideolojik, siyasi, ekonomik inanç ve menfaatlerden daha çok ihtiyaçlar, şartlar ve amaçlar rehber olarak alınmalıdır (Haque, 2001, s. 78). YKY veya Post-YKY belirli ülkelerde işe yarayabilir fakat unutulmamalıdır ki bunlar “evrensel” olarak kabul edilemez, çünkü her bir toplum farklıdır (Vries ve Kim, 2011, s. ix).

2.2.2.6.3. Değerlerin göz ardı edilmesi ve kamusalılığın gerilemesi

YKY, kamu yönetimi disiplininin temel değerlerine ters gelen özel sektör yönetim değer, ilke ve tekniklerinin sorgulanmadan kabul edilip disipline sokulması nedeniyle ciddi eleştiriler almıştır (Ömürgönülşen, 2014, s. 31). YKY ile birlikte kamu sektöründe görülen reformlar değerlerden uzak, yön göstermeyen ve teknik ihtiyaçlarla zorunluluklara odaklanan bir anlayışa indirgenmiştir (Güler, 2005, s. 106).

YKY'yi savunanlar kamu sektörü reformlarının siyasal yönüne çok önem vermemişler, sosyal ve siyasal değerler ve kurumlara dikkat etmemişler; genel yönetim ve işletme yönetimiyle daha sıkı bağlar kurarak işletmecilik değerlerini, kurumlarını ve tekniklerini ön plana çıkarmışlardır (Ömürgönülşen, 2014, s. 11).

İşletmeye ilişkin temel değerlerle kamu yönetiminde yapılacak değişimleri savunanlar bu durumun demokrasiyi geliştireceğini savunurken, karşıt görüşler böyle bir durumda demokratik katılımın azalacağını öne sürmektedir (Karcı, 2008, s. 41). Karcı'ya (2008, s. 41) göre YKY ile demokratik değerler tümünden reddedilmemekte fakat “toplum merkezli demokratik değerler” dışlanmaktadır. Yani bu bakış açısında sadece “bireyi” merkeze alan demokratik değerlere önem verilmektedir. Böylece “eşitlik” arka planda kalmakta, “özgürlük” ön plana çıkarılmaktadır.

Kamu ve özel sektör arasındaki ayrımlar net olarak belirlenemese de hesap verebilirlik açısından ayrım nettir ve bu net ayrım nedeniyle hükümetlerin çok fazla iş dünyasına girerek bir şirketmişçesine davranması uygun bulunmamaktadır (Hughes, 2014, s. 297). Neticede piyasa bir amaç değil, belirli amaçlara ulaşmak için kullanılan bir araçtır (Crouch, 2016, s. 82). Oysaki kamu yönetiminde “demokrasi” modelinden “piyasa” modeline geçilmiş, hizmetler para kazanmak ve arzuların daha iyi tatmin edilmesine yönelik piyasa mekanizmasına bırakılmış, böylece kamusal alan “piyasanın görünmez eline” terk edilmiştir (Box, Marshall, Reed ve Reed, 2001, s. 614-615). Böylece kamusal kavramının önemi ve işlevi etkisiz hale getirilmiş, müşteri kavramı kamunun yerini almış, kamu hizmetleri pazar mekanizmasına göre sunulmaya başlamıştır (Şaylan, 2003, s. 311).

Bugünün siyasal ve ekonomik dünyasında kamu uygulayıcıları (public pratitioner) girişimci piyasa yöneticileri olarak değerlendirilmekte ve siyasal liderler hükümeti bir işletme gibi yönetmektedir (Box, 2015, s. 140). Kamusal düşünce, neo-liberalizmin öne sürdüğü ticarileşme ve serbest piyasa çerçevesinde düşünme ve metalaşma yaklaşımlarıyla çok ciddi bir gerileme yaşamış; kamu hizmetleri piyasa mantığıyla sunulmaya başlamış; sonuçta yönetimden yönetişime ve kamu yönetiminden kamu işletmeciliğine doğru bir değişim yaşanmıştır (Yıldırım, 2018, s. 130). Bunun doğal bir sonucu olarak YKY'de “kürek çekmek yerine dümen tutmak” vurgusu yapılmakta fakat dümeni tutulan geminin esas sahipleri (vatandaşlar) unutulmaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2000, s. 549).

Bu gelişmelerin etkisiyle kamu sektörü büyük bir özgüven kaybı yaşamış, özel sektörün liderliği olmadan hiçbir şey yapamaz hale gelmiş ve hatta geçmiş deneyimlerini kaybederek kendi işini nasıl yapacağını ona bildiren danışmanlık hizmetleri almak zorunda kalmıştır (Crouch, 2016, s. 46). Özelleştirmelerin en olumsuz etkisi kamu hizmetlerinin değerinin düşmesi ve özel hırsların yolunu açmasıdır, böylece kariyere verilen önem (kariyerizm) artmış ve kariyerizm idealizmin yerine geçmiştir (Frederickson ve Hart, 1985, s. 547). Araçsal işletmecilik üzerindeki güçlü vurgu ile kamu idaresinin anlamı kaybolmaktadır. Halbuki iş benzeri yönetim tek başına kamu sektöründe görülen bütün sorunları çözemez (Vries ve Kim, 2011, s. ix). Küreselleşmenin etkisiyle vatandaşlar pazar ekonomisi karşısında zayıf bir pozisyona düşmekte, demokratik katılımın temeli sarsılmakta (Nash, 2014, s. 23), ekonominin küreselleşmesiyle toplumsal ve kültürel talepler özelleşebilmekte, siyasal sistem ve devlet güçsüzleşebilmektedir (Touraine, 2015, s. 69).

Kamu hizmetlerindeki amaçlar, yapılar, işlevler, normlar ve kullanıcılar özel sektör odaklı değişimler yaşamış, kamu-özel ayrımı aşındırılmış, sosyo-ekonomik rol daralmış, hesap verebilirlik azalmış, kamusal güven zedelenmiş ve tüm bunlarla birlikte “kamusallık” yok olmuştur (Haque, 2001, s. 65). YKY düşüncesiyle birlikte kamu görevlerinin bireysel çıkarlarının kamu çıkarını arka plana aldığı ve kamu hizmeti düşüncesinin zayıfladığı düşünülmektedir (Ökmen ve Demir, 2010, s. 40).

2.3. Kamu Yönetimi’nin Krizi ve Disiplinde Üç Temel

2.3.1. Kamu Yönetimi’nin Krizi

T. S. Kuhn’ın yaklaştığı çerçevede devrimsel bir süreç gözlüğüyle kamu yönetimi disiplinine bakılırsa disiplinde patlama noktasına gelmiş bir bunalım henüz gözükmemektedir. Her ne kadar büyük yönetim krizleri çıksa da devrim yaratacak bir patlama noktasına henüz ulaşılammıştır. Yine de kamu yönetiminin krizi çokça tartışılan bir konu olması nedeniyle bunalımın giderek arttığı görüşüne varılabilir.

Belirli bir kültürel perspektif ve geleneğin kriz içerisinde olduğuna ilişkin düşünceler, günümüzde felsefi değerlendirmelerin ortak noktası haline gelmiştir (Gülenç, 2012, s. 146). Kamu yönetimi disiplini de bundan bağımsız değildir. Sosyal bilimlerde geçerli bir yaklaşımdan yola çıkarak genelleme yapmak, bu genellemenin başka bir kültürde geçersiz olması nedeniyle çökmekte ve bu durum bir “meşruiyet krizine” yol

açmaktadır fakat bu durum, bir krizden ziyade alanın zenginliği olarak da yorumlanabilmektedir (Dağıstan, 2017, s. 455). Doğa bilimlerine benzer şekilde açıklamalar yapmak ve toplumsal yasalar bulmak amacı, sosyal bilimlere doğa bilimlerinin yöntemlerini kullandırmakta ve bu durum sosyal bilimler açısından büyük bir sorun oluşturmaktadır (Durdu, 2006, s. 16).

Mevcut düzende “kapitalizmin krizinin” çok daha ilerlediği, “yoksulluk, göç, terör, nükleer tehdit, küresel ısınma, ekolojik yıkım” gibi birçok sorunun küreselleşerek dünyanın bir risk toplumu haline geldiği belirtilmektedir. Bununla birlikte özellikle devletlerin ekonomik işlevlerini kaybetmeleri ve bununla birlikte toplumsal işlevlerinden de uzaklaşmaları sonucunda ciddi bir “meşruiyet kaybı” yaşanmaktadır. Piyasa, sivil toplum ya da üçüncü sektör özelleştirme, yerelleştirme, deregülasyon ile küçülen devletin yerini tutamamıştır (Özalp, t.y.). Günümüzde kamu yönetimi alanında yaşanan sorunlar ve bunlara getirilen çözüm önerileri geleceğimiz açısından çok önemlidir. Çünkü bu çabalar geleceğin kamu yönetimi şekillerini belirleyecektir. Bu nedenle bu süreç başarılı geçirilebilirse daha sorunsuz ve insan yaşamının kalitesini artıran bir kamu yönetimi yapısı inşa edilebilecektir (Özer, 2012, s. 12).

Bu çalışmada kamu yönetiminin krizi konusu dört çerçevede ele alınmaktadır. Bunlar; “Waldo’nun kriz tespiti ve Yeni Kamu Yönetimi Hareketi”, “epistemolojik ve ontolojik çıkmazlar (zorluklar)”, “evrenselcilik” ve “işletmecilik ideolojisi (doktrini)” şeklindedir.

2.3.1.1. Waldo’nun kriz tespiti ve Yeni Kamu Yönetimi hareketi

Kamu yönetiminde kimlik krizi deyimi ilk kez Dwight Waldo tarafından 1968 yılında kullanılmış ve Waldo bu krizin 1930’lu yıllardan başlayıp II. Dünya Savaşı ardından en tepe noktaya ulaştığını belirtmiştir (Özer, 2014, s. 19). 1968 yılında Waldo’nun çabalarıyla Syracuse Üniversitesi’nin Minnowbrook Konferans Merkezi’nde kamu yönetimiyle ilgilenen akademisyenlerin ve yöneticilerin katılımıyla konferanslar düzenlenmiş ve burada kamu yönetimine ilişkin getirilen eleştiriler ve katkılar neticesinde ortaya Yeni Kamu Yönetimi Hareketi (YKYH-New Public Administration Movement) çıkmıştır. Bu hareket ile kamu yönetiminin demokratik çerçevede ele alınması, vatandaş taleplerine önem verilmesi ve toplumsal eşitliğin sağlanması gibi öneriler ortaya atılmış; siyaset bilimi ve kamu yönetimi arasındaki ayrım daha da

bulanıklaşmış ve Leblebici'ye (2004, s. 11) göre bu hareketle kamu yönetiminin krizi çözülmekten ziyade daha da derinleşmiş ve bu hareket 1980'lere kadar kamu yönetimi alanında hâkim paradigmayı oluşturmuştur.

Amerikalı kamu yönetimi ve siyaset bilimi akademisyenleri, 1960'lı yılların sonuna kadarki dönemde mevcut statükocu, rasyonalist ve pozitivist anlayıştan rahatsızlık duymaları ve kamu yönetimi disiplininin ve bürokrasinin güncel toplumsal sorunlarla daha ilgili olmasını arzulamaları nedeniyle çeşitli alternatif arayışlar içerisine girmişler ve YKYH böylece ortaya çıkmıştır (Özgür, 2014, s. 181). Bu hareket öncelikle güncel ve önemli toplumsal sorunlara çözüm aramakta, adalete ve eşitliğe önem vermektedir (Özgür, 2014, s. 183). Yeni Kamu Yönetimi Hareketi'nde (YKYH) temel işlenen konu ve kavramlar; etik, erdem, katılım, rasyonalite, sosyal eşitlik, adalet, toplumsal hakkaniyet, modernite – post-modernite, bürokrasi ve demokrasidir (Özgür, 2014, s. 191).

1960'lı yıllara gelindiğinde disiplindeki “kimlik krizi” derinleşmiştir fakat bu yıllarda kurumsal düzeyde tüm toplum bilimlerini etkileyen “eleştirel kuram” bir çeşit paradigmatik bir üst yapı oluşturmuş, eleştirel kuramın kamu yönetimine yansıması eleştirel ve bir tepki yaklaşımı olarak görülebilecek YKYH okulunu doğurmuştur. Bu okul içerisinde ilk kez pozitivist yaklaşımın dışında, nesnelliği amaç edinmeden ve tarafsız bir bilim anlayışı iddiasında bulunmadan normatif, öznel unsurların ağır bastığı ve kimlik arayışında siyaset – yönetim ayrışmasını reddeden gelişmeler yaşanmış ve kamu yönetimi toplumsal hakkaniyet ile bu anlamda eşitliği sağlamak üzere siyasal bir amaç edinmiştir (Üstüner, 2012, s. 635-636). YKYH 1968 yılında kavramsallaştırılmış, geleneksel kuramdaki anormallikleri göstermiş, alternatif bir bakış açısı sağlamış ve temel değeri olarak katılım aracılığıyla “sosyal adaleti” vurgulamıştır (Özmen ve Yılmaz, 2019, s. 272). Yeni Kamu Yönetimi (YKY), kamu hizmetlerinin sunumunda ve bireysel tercih yöntemlerinde pazar yaklaşımlarına sıkı bir bağlılık gösterirken YKYH, demokratik yönetim uygulamalarını ve toplumsal eşitliği ön plana çıkarmıştır (Frederickson, 1996). Kamu yönetiminin mevcut “kimlik krizi” yeni hareketlerin gelişmesine neden olmuş, 1968'de YKYH ortaya çıkmış, ardından bu reform arayışları YKY paradigması ile farklı bir yola kıvrılmış ve ardından gelen yeni anlayışların YKY'nin eksik veya hatalı yönlerini tamamlama ya

da karşı argüman üretme noktasında gelişmeye devam ettiği görülmüştür (Özmen ve Yılmaz, 2019, s. 271).

2.3.1.2. Epistemolojik ve ontolojik çıkmazlar / zorluklar

20. yüzyılın sonu ve 21. yüzyılın başlarında kamu yönetimi disiplini açısından üç temel konu ön plana çıkmıştır. Bunlar; kamu yönetiminin kimlik ve meşruiyet sorunu, kamu yönetimi öğretimi ve araştırmalarında görülen eğilimler ile öğretimdeki kurumsal gelişmeler ve sorunlardır (Ömürgönülşen, 2004, s. 27). Dolayısıyla “kamu yönetiminin krizi” konusunun uzun yıllardır devam etmekte olduğu; kimlik ve meşruiyet temelindeki bu krizin disiplindeki tartışmaların merkezi konularından birini oluşturduğu anlaşılmaktadır.

Şaylan’a (2012, s. 609) göre kamu yönetiminin içinde düştüğü paradigmatik kriz, bir kimlik sorunu olarak tanımlanabilmektedir ve bunun temelde iki nedeni bulunmaktadır:

- Genel bir epistemoloji sorunu bulunmaktadır.
- 20. yüzyılın son çeyreğinden itibaren kapsamlı ve olağanüstü bir değişim ve dönüşüm yaşanmaktadır.

Devletin sosyo-ekonomik işlevlerinin kısıtlanması, yolsuzlukların azalmasına değil aksine artmasına neden olmuş; dünya ölçeğinde yolsuzluklar artmış; siyasal içerikli kamu hizmeti anlayışı yerine pazar içinde müşteriye yönelik hizmette bulunma farklı bir etik anlayışı hâkim kılmış; pazar koşulları içinde kamu yöneticileri bireysel çıkar tatmini ile güdülenerek bu çevrede kararlar almaya başlamıştır (Şaylan, 2012, s. 626).

Kamu yönetiminde kimlik bunalımı ya da kimlik krizi ilk defa Dwight Waldo tarafından kullanılmıştır. Waldo bu krizin 1930’lu yıllardan beri sürdüğünü ve özellikle 1960’lı yıllarda en tepe noktaya ulaştığını belirtmektedir. Üstüner’e (2012) göre bu kriz 1990’lı yıllarda dahi sürmüş ve yakın gelecekte de sürmeye devam edecektir. Bu noktada krizi çözmek amaçlı yaklaşımların daha çok “epistemolojik” temelli olduğu görülmekte, fakat bu yaklaşımların krizi sürdürdüğü düşünülmekte ve bu nedenle temel çözümün “ontolojik” düzlemde aranması gerektiği belirtilmektedir (Üstüner, 2012, s. 631). Üstüner’e (2012, s. 642) göre ontolojik temelde bir yaklaşım eleştirel bir tavır içinde geçmişte, günümüzde ve gelecekte kamu yönetiminin nesnesi

ve varlık nedeniyle ilgili sorular sormalı; bu anlamda alana özellikle “siyaset bilimi” eklenmeli ve iş bölümü, devlet, örgüt, devletin örgütlenmesi, demokratik yönetim, hiyerarşiler, yönetenlerin ayrıcalıkları, merkezileşmenin kaldırılması, kamu çıkarı gibi temel kavramların yeniden tanımlanması üzerine yoğun tartışmalar yürütülmelidir (Üstüner, 2012, s. 642).

Şaylan’a (2012, s. 607) göre ise yaşadığımız dönemin öncelikli gelen sorunlarından biri epistemoloji alanında ortaya çıkmakta, büyük bir bunalım yaşanmakta, kuramın yapılamazlığı ya da toplum ve insan bilgisi alanında artık tek bir kuramın temsil gücünün bulunamayacağı düşünülmektedir. Epistemoloji kavramı en genel anlamda bilginin kaynağını, tabiatını, imkanını ve sınırlarını araştıran felsefî bir daldır (Küçükalp, 2003, s. 85). Bu kapsamda kamu yönetimi paradigmatik bir darboğaz sorunu yaşamakta ve bu durum, büyük epistemolojik sorunlardan ya da sosyal bilimlerin krizi gibi tarihsel dönemin koşullarından kaynaklanmaktadır (Şaylan, 2012, s. 608).

Sargut’a (2012) göre ise; örgüt ve yönetim araştırma alanları pozitivism ve post-modernist tartışmalar arasında sıkışıp kalmıştır ve post-modernist duruş, alanın bilimsel meşruiyetinin sorgulanmasına ve pozitivism karşısında zayıflamasına neden olmaktadır. “Bilimsel gerçeklik” ise bu durumda ortaya çıkan ontolojik ve epistemolojik sorunların aşılmasında ve alanın araştırma programının özelliklerini sunmada yardımcı olabilir (Sargut, 2012, s. 1). Bilim dışına çıkmadan pozitivism sorunlarını giderme olanakları sunan “bilimsel gerçeklik” ile alanın ontolojik ve epistemolojik sorunları çözümlenebilir (Sargut, 2012, s. 1).

Bilim felsefesi bağlamında “kriz” kavramı hem bilgi probleminde bilginin bir tür bilimciliğe hapsedilişini hem de bilimsel faaliyetin kendi içinde yaşadığı sorunları (yöntem sorunu, farklı bilim dallarının iletişimi sorunu, disiplinler arasılık sorunu vb.) dile getirmek için kullanılmaktadır. Aydınlanma ile bilimsel bilgi, diğer bilgisel etkinliklerin önünde yer almış ve aynı zamanda bilimin kendisi içinde bir “hiyerarşi” oluşturmuştur. Tarihsel olarak kurulmuş olan bu hiyerarşi, bilimsel faaliyetin temel sorunlarından biri haline gelmiştir (Gülenç, 2016). “Sosyal bilim” veya “insan bilimi” kavramı, doğa bilimleriyle karşılaştırıldığında yeni bir kavramdır. Zamansal açıdan yaşanan bu sonradanlıktan ve doğa araştırmalarında elde edilen üstün başarılarından dolayı “beşeri bilimler” çoğu zaman doğa bilimlerinin uzantısı olarak görülmüş, bu

alandaki yapılan çalışmalar doğa bilimlerinin arka planında kalmıştır (Gülenç, 2016, s. 8-9). Kuramın önem derecesi ve tüm sınırları uygulama tarafından belirlenmekte ve çizilmektedir. Bu yaklaşım, kuramı salt ampirik açıdan test edilebilir birtakım genellemeleri içeren sistemli ifadeler bütünü olarak tanımlamaktadır (Gülenç, 2016, s. 10). Günümüzde bilim, kuramı terk ederek yalnızca “pratik” sonuçlar elde etme amacı taşımaktadır ve bilimsel etkinlikler pratik amaçlar doğrultusunda yürütülmektedir. Bu çerçevede bilim, uygulamanın mantığına indirgenmiştir (Gülenç, 2016, s. 10). Sorunları mekanik olarak kavrayan bir yaklaşım, çözümleri de mekanik çerçevede aramaktadır, bu yöntem de krizin aşılmasına değil derinleşmesine yol açmaktadır. Bu noktada söylenmesi gereken bilimin içinde bulunduğu krizin toplumsal bağlamdan ayrı düşünülemeyeceği ve bilimin bunalımının aşılabilesinin yolunun toplumsal krizin de aşılması gerektiği düşüncesiyle eş zamanlı gitmesi gerektiği fikridir. O halde eleştiri hem topluma hem de bilime yönelmelidir (Gülenç, 2016, s. 18). Gülenç’in (2016) yukarıda belirtilen görüşleri, kamu yönetiminin krizi açısından çok büyük önem taşımakta, kamu yönetiminde görülen krizin aşılmasında YKY ve pozitivist işletmecilik yaklaşımların bir devamı olarak sunulan mekanik-teknik-geçici çözümlerin krizi daha da artıracaklarını, bu nedenle çözümün “değer odaklı” olarak hem toplumsal hem de bizzat kamu yönetimine yöneltilecek epistemolojik ve ontolojik eleştirilerde saklı olduğunu düşündürmektedir.

Hess ve Adams (2002) tarafından kamu yönetiminde yaşanan epistemolojik ve ontolojik değişim bir tablo halinde özetlenmekte ve 2020 yılı ve devamı açısından birtakım tahminlerde bulunmaktadır.

	1930'lar	1960'lar	1990'lar	2020?
Görünüm (caricature)	Kılavuzlar ve formlar	Planlama ve politika	Yönetim (management) ve sözleşmeler	Bilgi ve enerji alanları
Temel konular	Anayasa hukuku	Politika analizi	Yönetim	Aracılık amaçlı sistemler (brokering meaning system)
Disiplin	Siyaset bilimi, hukuk	Politika çalışmaları	Yönetim ve iktisat	Yönetişim felsefesi
Kaynak bulma birimi	İşlevsel alan	Programlar	Bireylerin çıktıları	Kamu hizmeti sonuçları
Sorunsal	İdare (administration)	Yoksulluk, istihdam	Meşruluk	Ekonomik, sosyal ve beşeri sermayenin uyumluluğu
Temel araçlar	Düzenleyici bütçeleme	Plan yönetimi	Rekabet verimliliği	Sürdürülebilir müzakere
Örgütsel odak	Devlet dairesi	Programlar	Çıktı grupları	Ağlar
Aktör	Bürokrat, kamu görevlisi	Kamu idarecisi, toplumsal planlayıcı	Kamu yöneticisi	Bilgi yöneticisi (knowledge facilitator)

Tablo 2.1. Kamu yönetiminde ontolojik ve epistemolojik değişim

Kaynak: Hess ve Adams, 2002, s. 73

2.3.1.3. Evrenselcilik

Sosyal bilimlerde evrenselliğe ilişkin yapılan tartışmalar iki yüzyıldan beri süren önemli bir metodolojik sorundan kaynaklanmaktadır (Hira, 2011, s. 189). Geleneksel Kamu Yönetimi'nin (GKY) bürokrasi ve bilimsel yönetim teorileri ile açıkça “en iyi tek yol” düşüncesinden etkilendiği görülmektedir. Aynı durum YKY'nin hizmetlerde sözleşme usulü için de geçerlidir (Alford ve Hughes, 2008, s. 138). Sözleşme yolu bazı durumlarda yararlı olabilir fakat bazı durumlarda da zararlı olabilmektedir (Alford ve Hughes, 2008, s. 139).

Kamu yönetimi sistemlerinin ve örgütlerinin her birinin kendilerine göre koşulları ve çevreleri bulunmakta, tek bir sistemin içinde bile iki ayrı örgüt tek tip inceleme, çözümleme ve iyileştirme reçetelerine tabi tutulamamakta ve genel geçer olduğu öne sürülen tek bir mutlak anlayış kamu yönetimi disiplindeki en büyük sorunlardan birini

oluşturmaktadır (Üstüner, 2012, s. 642). Örneğin evrensel bir model olarak tasarlanan YKY paradigması, ülkelerin yönetim kültürleri ele alınmadan uygulandığı için birçok yerde yönetim krizlerine yol açmıştır (Özmen ve Yılmaz, 2019, s. 269).

Kamu yönetimine ilişkin bir bilim oluşturma çabaları sıklıkla evrensel kuralların oluşturulmasına yol açmış ya da daha genel ifadeyle bu tür evrensel kuralların kamu yönetimi için formüle edilebileceği iddia edilmiştir. Kamu yönetimine ilişkin ilkelerin her alanda (ahlaki, siyasal, toplumsal, kültürel) evrensel bir geçerliliğe sahip olduğu ima edilmiştir (Dahl, 1947, s. 1). Fakat Dahl'a (1947) göre genel geçer ilkelere dayanan evrensel bir kamu yönetimi üç nedenden ötürü var olmaz:

- Kamu yönetimi pratiği nesnel ve değer yargılarından arınmış bir çevrede yürütülmemektedir. Yani pozitivist anlamda bir kamu yönetimi olamaz.

- Kamu yönetiminde insan davranışı olgusu göz ardı edilemez. Bu olgu sadece psikoloji, toplum bilim ve siyaset bilimi çerçevesinde değil, kamu yönetimindeki faaliyetler ve hizmetler çerçevesinde de ele alınmalıdır.

- Dünya üzerinde birçok farklı yönetim yapısı bulunmakta, bu özgün toplumsal koşullar içinde kamu yönetiminde genel geçerliliği sağlamak zorlaşmaktadır.

Dahl'ın (1947) eleştirilerine kadar yoğun olarak bir “insan mühendisliği” yaklaşımı alana hâkim olmuş, ardından 1940'lı yılların sonu ve 1950'li yıllar boyunca Dahl'ın vurguladığı “karşılaştırmalı kamu yönetimi yaklaşımı” alana hâkim olmaya başlamış, farklı yönetim uygulamaları ve deneyimleri göz önüne alınmış fakat bu yaklaşım sadece bir teknik olarak ele alınmamış ve ideolojik temelde yapısal işlevcilikle oluşan bir dünya görüşü ile teleolojik bir amaç var olmuştur (Üstüner, 2012, s. 634-635).

Batı medeniyetinde evrenselciliğin çıkışı düşünsel bir düzlemde gerçekleşmiş fakat Aydınlanma ile birlikte bu durum doruğa çıkarak sürekli bir evrensellik arayışı söz konusu olmuştur. Weber'in ifadesiyle bir anlamda idea olan “evrensel” sekülerleşmiş, bir hedef haline gelmiştir (Dağıstan, 2017, s. 455). Pozitivizmle birlikte “evrensellik, rasyonellik ve ilerlemecilik” fikri taşıyan modern bilim temel alınmış, dini ya da metafizik öğeler reddedilmiş, bilimsel alanda evrensellik görüşü savunulmuştur (Fırıncioğulları, 2016, s. 38).

Batı sahip olduğu egemenlik ilişkileri ve gücü sayesinde insanlık adına söz söyleme yetkisine sahip olduğunu düşünmekte ve tüm bilim dalları da bu eksen

şekillenmektedir (Şan, 2007, s. 66). Bilimsellik ve evrensellik çerçevesinde gelişimini devam ettiren pozitivist sosyal bilim algısı günümüzde bu iddialardan uzaklaşmaya başlamış, Batı ve Avrupa-merkezci bir bilim anlayışının bunu zorla dayatmaya çalıştığı kabul edilmeye başlanmış ve böylece bilimsel gerçeklikler dahil her şey sorgulanır bir hal almıştır (Şan, 2007, s. 68).

Sosyal bilimlerin temel amacı toplumsal sorunları açıklama ve bu sorunlara çözüm önerileri getirmektir. Bu durum sosyal bilimleri toplumsal gerçeklerle sınırlamaktadır. Bu durumda sosyal bilimlerin henüz doğuşunda “evrensellikten” söz açılmış olması bir paradoks oluşturmaktadır. Bu paradoks şu şekilde özetlenebilir: Sosyal bilimlerde hem içinden çıkılan toplumun sorunları anlaşılmaya ve çözümlenmeye çalışılmakta, öte yandan bu çözümlenme, toplumsal sorunlara çözüm bulma çabası başka bir yerde başka bir toplumun koşullarının ürünü olarak ortaya çıkmış sözde evrensel kuramlar merkeze alınarak yapılmaya çalışılmaktadır (Şan, 2007, s. 75). Bu durum, kamu yönetimi açısından da ciddi bir paradoks oluşturmaktadır.

Tüm devletlere uygun, bir ülkenin içerisindeki tüm bölgeleri kapsayan ve evrensel ilkelerini dayatan bir kamu yönetimi anlayışının son temsilcisi YKY olmuştur. YKY ötesi anlayışlarda tekrardan aynı hataya düşmemek, kamu yönetimi alanında hakim bir paradigma anlayışını kovalamamak gerekmektedir. Bu kapsamda kamu yönetimleri tarafından hem kuramda hem de uygulamada vatandaşlığın iinin boşaltılması ve değerilerin çarpıtılması kabul edilemez (Aksakaloğlu, 2017, s. 91). Nitekim kamu yönetiminde demokrasinin temel değerileri görmezden gelindiğinde çok büyük “kamusal sorunlar” ortaya çıkmakta ve bu sorunlar önemli ölçüde artmaktadır (Box ve diğerileri, 2001, s. 609).

2.3.1.4. İşletmecilik ideolojisi / doktrini

1970’li yıllarda egemen olan YKYH, 1988 yılında tekrardan canlandırılmak istenmiş fakat “yeni sağ” yaklaşımlarının egemenliği etkisiyle bu hareket ilerici konumunu yakalayamamış ve daha da tutucu bir pozisyonda yeni sağın savunuculuğunu yapmış, toplumsal eşitlik ile hakkaniyet gibi konular gündemden çıkarılmıştır (Üstüner, 2012, s. 636). Kamu Değeri Yaklaşımı (KDY) çerçevesinde ortaya çıkan farklı adlandırmalar ve çeşitli paradigma önerileri de pozitivist işletmeci yaklaşımların etkisinde gelişerek eleştirel kuram temelini zayıflatmakta, bu nedenle “eleştirel

kuramın” sunduğu temel öneriler geri planda kalmakta ya da bu önerilerin içi boşaltılarak pozitivist işletmeci yaklaşımlara uygun kavramlarla doldurulmaktadır. Bu durum, tıpkı YKYH’nin yaşadığı dönüşümü, yani bu hareketin yeni sağa uyarak etkinsizleştirilmesini anımsatmaktadır.

Kamu yönetiminin “kimlik krizi” disiplinler arası bir disiplin oluşuyla daha da artmıştır (Leblebici, 2001, s. 15). Kamu yönetiminin disiplinler arası özelliği zaman zaman bu disiplinler arasında bir kimlik çatışması yaratmaktadır. Küreselleşme öncesinde siyaset bilimi ve idare hukuku ile yaşanan kimlik çatışması, küreselleşmeyle birlikte yerini işletme disipliniyle olan çatışmaya bırakmıştır (Şahin, 2007, s. 49). Öte yandan kamu yönetiminin disiplinler arası doğasının krize neden olmadığı, aksine disipline önemli katkılar sunduğu da öne sürülmektedir (Saklı, 2011, s. 97).

Bu kimlik krizi veya çatışması neticesinde kamu yönetimi kamusallığını yitirmekte, vatandaş yerine müşteriye hizmet eden bir düzenek haline gelmekte, kamu yönetimi disipliniyle ilgilenen birçok akademisyen disiplini işletme yönetimi gibi algılamakta ve kamu yönetimi toplam kalite yönetimi kavramlarıyla çözümlenmeye çalışılmaktadır (Şahin, 2007, s. 49). İşletme yaklaşımı etkisiyle kamu hizmeti, kamu yararı ve kamusal kavramlarının dönüşümü disiplinin varlık nedenini ortadan kaldırmakta, karlılık ve verimlilik ön plana çıkmaktadır (Şahin, 2007, s. 49). Eşit koşullarda hizmet sunmak amacıyla kamu politikaları üretmenin yollarını arayan kamu yönetimi, süreç içerisinde kamusal özünü yitirmekte, verimlilik ve karlılık üzerine odaklanan bir disiplin haline gelmektedir (Şahin, 2007, s. 60). Küreselleşmenin etkisiyle kamu hizmeti alanında birçok ülkedeki verimlilik, kalite, esnek örgütlenme, açıklık, şeffaflık, hesap verebilirlik, yönetişim, demokratikleşme, özelleştirme, deregülasyon, özel sektör yöntemleriyle devleti küçültme gibi benzer eğilimler aynı anda uygulamaya geçirilmektedir (Balcı, 2005, s. 15).

Tüm bu nedenlerle vatandaşlara hesap verebilen ve yasal çerçeve içinde hareket edebilen bürokrasinin “kamu işletmeciliği” anlayışında hareket edebilmesi oldukça sorunlu görülmektedir (Üstüner, 2012, s. 399). Nitekim kamu yönetimi işletmeci bakış ile ne devleti ne de idareyi bir bütün olarak görebilmektedir. Bu nedenle devletin işlevlerini ve bürokrasinin rolünü tartışacak bir alt yapı sunmaktan uzaktır (Güler, 2012, s. 572). Kamu yönetiminde araştırma alanı örgüt çalışmalarını aşan, devlet

olgusunu merkeze alan ve aynı zamanda yerel bakış açına da sahip bir anlayışla yeniden oluşturulmalıdır (Kalfa, 2011, s. 403).

1887 yılında Woodrow Wilson'un önerisiyle kamu yönetimi siyaset biliminden ayrılmış ve kamu yönetiminin devletin sadece yürütme fonksiyonu ile ilgilendiği kabul edilmiştir. Fakat devlet olgusu bir bütündür ve devleti akademik bir disiplin olarak parçalara bölerek incelemek çeşitli sorunlara neden olmaktadır (Demir ve Yavaş, 2015, s. 91). Nitekim devlet yönetimine ilişkin yapılan ilk çalışmalarda devletin bir bütün halinde ele alındığı; siyaset, hukuk ve yönetim gibi ayrımlara başvurulmadığı görülmektedir (Saklı, 2013a, s. 285). Hâlbuki kamu yönetimi disiplini henüz kurulurken devlet kavramından vazgeçilmiş, yalnızca devletin yönetim aygıtıyla ilgilenilmiş ve uzmanlık-teknisyenlik yaklaşımlarıyla disiplin inceleme nesnesini yitirmiş ve disiplin kimlik bunalımına girmiştir (Özer, 2014, s. 3). Bu yeni inceleme nesnesi ve yöntemleri Batı merkezli gelişmiş ve bu nedenle kamu yönetimi “nesnesini arayan disiplin” haline gelmiştir (Güler, 2012, s. 558).

Ömürgönülşen'e (2014, s. 33) göre kamu sektörünün doğasına özgü bir kamu işletmeciliği yaklaşımının geliştirilmesi gerekmekte, hem kamu sektörünün değerlerini hem de performans düzeyini yükseltebilecek işletmecilik unsuruna sahip bir yaklaşım arzu edilmektedir. Burada karşılaşılan zorluk, kamu çıkarı ölçütüne dayanan GKY ile ekonomik etkinlik ölçütüne dayanan özel sektör işletmeciliğinin olumlu yönlerinin nasıl sentezlenebileceği hakkındadır (Ömürgönülşen, 2014, s. 33). Bu durum yine işletmeci yaklaşımlardan kopamayışımızı göstermektedir. Oysaki kamu yönetiminde artık yeni bir temele, yaklaşıma ve paradigmaya ihtiyaç duyulmaktadır. Buradaki temel, eleştirel kuram ya da post-modern eleştirel felsefede saklıdır. Kamu ve özel sektör değerlerinin sentezlenmesi boşa bir çabadır, bunun sancıları büyük yönetim krizleriyle sabittir. Birbiriyle çatışan kavramları, değerleri, uygulamaları bir arada kullanma ısrarından vazgeçmek gerekmektedir. “Kamu” yanına “işletmecilik” kavramının getirilmesi, “demokrasinin” yanına “diktatörlük” kavramının getirilmesi kadar değerler açısından anlamsızdır. Burada bir “zorlama” olduğu hususu açıktır.

Kamu yönetiminin ve işletme yönetiminin özdeşleştikleri ve farklılaştıkları noktalarla birlikte birbirine yakın iki disiplin olarak var olmaya devam edeceği öngörülmektedir (Saklı, 2011, s. 110). Fakat bu iki disiplin arasındaki yakın ilişki azalarak mı yoksa

artarak mı devam edecektir? Aralarında bir hiyerarşi bulunacak mıdır? Biri, diğerini kapsayacak mıdır ya da etkisi altına alacak mıdır? Ana akım kamu yönetimi literatürü incelendiğinde disiplinin işletme yönetimi etkisinde siyaset bilimi ve hukuk boyutunun çok az geliştiği açıktır. Fakat eleştirel kuram temelli yaklaşımlarda işletme yönünün giderek azaldığı görülmektedir. Modernizm temelinde kamu yönetimi ele alındığında bu ilişkinin (kamu-özel) artarak devamını ve eleştirel kuram temelinde azalarak devamını (zoraki bir devam) görebiliriz.

Zaman içerisinde kamu yönetiminin siyaset bilimi ve hukuktan uzaklaşarak işletme yönetimine yaklaşması sakıncalı bulunmuştur (Saklı, 2013, s. 146). Böylece kamu yönetiminin krizini aşması amacıyla; müzakereci kamu yönetimi, demokratik yönetişim, küçük toplum (mini public) ve işbirlikçi kamu yönetimi gibi gerçekte birbirini tamamlayan çeşitli yaklaşımlar ortaya çıkmıştır (Saklı, 2013, s. 145). Örgüt ve yönetim alanlarında işletme yöneticiliğinin sınırlayıcı ve araçsal bakış açısından uzaklaşma çabaları, alanın bilimsel meşruiyet kazanmasına katkı sağlamıştır. Öteki türlü araçsal reçetelerle alanın bilim ve kuram üretmesi mümkün gözükmemektedir (Sargut, 2012, s. 1).

Devlet olgusu akademik dünyada temelde üç bölümün inceleme nesnesi olmuştur. Bunlar sırasıyla; umumi amme hukuku, siyaset bilimi ve kamu yönetimidir (Güler, 2012, s. 559). Kamu yönetimi tarihsel gelişim çizgisi içerisinde özellikle siyaset bilimi, hukuk-idare hukuku ve işletme disiplinleriyle çok yakından ilişki kurmuş, disipline zaman zaman siyaset bilimi zaman zaman da işletmecilik disiplininin değerleri hâkim olmuş fakat hukuk etkisi her zaman varlığını devam ettirmiştir (Aksoy ve Üstüner, 2007, s. vii). Son yıllarda alana hâkim olan işletmecilik disiplini ise kamu yönetiminin değerlerini etkilemiş, hatta disiplinin varlığını tehdit eder bir hal almıştır (Aksoy ve Üstüner, 2007, s. vii). Neticede geçmişte kamu yönetimi en fazla hukuk ve siyaset disiplinlerinden etkilenirken günümüzde bu durum işletme disiplinine kaymıştır (Al, 2007, s. 138). Kamu yönetimi işletme yaklaşımının etkisiyle 1960'lı yıllardan itibaren siyaset bilimiyle olan bağıını kaybetmektedir (Şahin, 2007, s. 51). Yasama ve yürütmeden bağımsız çalışan bir kamu yönetimi temsil krizine yol açmakta, aşırı profesyonelleşmeye neden olmakta ve kamusallık yerini karlılığa bırakmaktadır (Şahin, 2007, s. 51). 1980'li yıllarla birlikte daha önceden yararlanılan sosyoloji, psikoloji ve yönetim gibi alanlar terk edilmeye ve işletme alanından çokça

yararlanılmaya başlanmıştır (Güler, 2012, s. 571). 1980'lerde egemen olan neo-liberal politikalarla kamu yönetimi disiplinin çevresi genel olarak örgütsel, uygulamacı ve işletmeci bir yaklaşımla sarılmıştır (Zengin, 2007, s. 87).

Dinamik, esnek, şeffaf, katılımcı bir idare oluşturma çabaları neticesinde ilk sorgulanan hukuk olmuş, yeni yaklaşım idare-hukuk ilişkilerini tekrardan gözden geçirmeyi gerekli kılmıştır (Tan, 2012, s. 674). Fakat devletin küçültülmesi ve özelleştirme gibi kavramların etkisinde 1970'li yıllardan itibaren idarenin performansı, hukuk kurallarından ziyade somut sonuçlara bakılarak ölçülür olmuştur (Tan, 2012, s. 673). Kamu işletmeciliği etkisinde yönetim biliminde demokrasi, katılım, siyasal etkileşim, sosyal eşitlik ve adalet, sorumluluk, kamu çıkarı gibi kavramların daha nadir kullanıldığı ya da bu kavramların anlamlarının dönüştürüldüğü görülmektedir (Aksoy, 2012, s. 589). Örneğin verimlilik, ekonomiklik, etkinlik gibi “araçlar” giderek “amaç” niteliğine bürünmekte ve demokrasinin tamamlayıcı öğeleriymiş gibi gündeme gelmektedir (Aksoy, 2012, s. 592).

İşletme bakış açısıyla özel girişimcilik hep verimli-ussal-etkin ön kabulüyle ön plana çıkarılırken kamu girişimleri kaynak israfı ve verimsizlikle bir tutulmakta; kamu yönetimi araçsal akıl tuzağına düşmekte; kamu yönetimine özgü içerik tartışmalarından uzaklaşmaktadır (Aksoy, 2012, s. 593). Bu yaklaşımın etkisinde verimlilik, etkinlik, performans değerlendirmesi, toplam kalite yönetimi, düzenleyici etki analizi, analitik bütçe ve stratejik planlama gibi işletme disiplininin konuları kamu yönetimi disiplinin konusu haline gelmektedir (Şahin, 2007, s. 53).

İşletmeci yaklaşımlarla birlikte alanda var olan “kimlik krizi” en yüksek noktaya varmış, örgüt merkezli bir yaklaşımla kamu ve özel sektör yönetimleri arasında bir fark görülmeyerek girilen reformlar neticesinde görülen sorunlara ve aşırılıklara karşı muhalif düşünceler ortaya çıkmıştır (Zengin, 2015, s. 71). Bu muhalif düşüncelerin en güçlüleri “eleştirel kuram ve post-modern” temelde yükselmektedir. “Devlet disiplini önerisi, insan bilimleri yaklaşımı, müzakereci (deliberative) kamu yönetimi, demokratik yönetişim, küçük toplum yaklaşımı, işbirlikçi (collaborative) kamu yönetimi, işbirlikçi demokratik kamu yönetimi” yeni arayışlara örnek gösterilebilmektedir (Saklı, 2013, s. 157-164), fakat bu önerilerin ya da yaklaşımların temelini oluşturan alt kuramların çok iyi anlaşılması gerekmektedir. Aksi takdirde kamu yönetiminin krizini daha da derinleştiren pozitivist işletmeci yaklaşımlara karşı

ortaya atılan bu yeni önerilerin başarıya ulaşma ihtimalleri son derece azalmaktadır. Örneğin bu çalışmada KDY, eleştirel kuram temeliyle birlikte ele alınmaktadır. Bu sayede bu yeni yaklaşım ve gelişimi daha net ortaya çıkmakta, kurama ve uygulamaya ilişkin daha gerçekçi eleştiri ve değerlendirmelerde bulunulabilmektedir. Nitekim yeni bir paradigma ancak dışsal ve eleştirel olarak üretilebilir. İşletmeci yaklaşımlara bakıldığında ilk başta her ne kadar bu yaklaşımların eleştirel bir yönü varmış gibi gözükse de bunların çok dar bir bakış açısı sundukları görülmekte ve eskinin tekrardan üretilmeye çalışıldığı anlaşılmaktadır (Üstüner, 2012, s. 402).

2.3.2. Disiplinde Üç Temel: Modernizm, Eleştirel Kuram ve Post-modernizm

Bu çalışmada kamu yönetimi disiplini üç temel kapsamda değerlendirilmektedir. Kamu yönetimi disiplini ya da yönetim bilimi; “klasik, neo-klasik, modern ve post-modern” olmak üzere dördü bir ayrıma tutulmaktadır ya da kabaca Geleneksel Kamu Yönetimi (GKY) ve Yeni Kamu Yönetimi (YKY) şeklinde paradigmatic bir ayrıma başvurulmaktadır. Fakat bu ayrımlarda görüldüğü üzere kamu yönetimi disiplininin “eleştirel kuram” temeli eksik kalmaktadır. Ayrıca epistemolojik ve ontolojik farklılıklar, bu ayrımlar üzerinden açıkça okunamamaktadır. Modernizm, eleştirel kuram ve post-modernizm temelinde yapılan üçlü tasnif ile kamu yönetimi disiplinin gelişim çizgisi daha rahat anlaşılabilir.

Modernizm, eleştirel kuram ve post-modernizm temelleri neticesinde ortaya çeşitli “paradigmalar” çıkmaktadır. Modern anlamda ilk paradigma GKY paradigmasıdır. Bu paradigma içerisinde hukuk ve siyaset yaklaşımı ağırlık kazanmaktadır. Daha sonrasında 1980’li yıllar itibariyle alana işletme disiplini hâkim olmaya başlamıştır. YKY ve kamu işletmeciliği paradigması disipline hâkim olmuştur. 2000’li yıllar itibariyle ise “eleştirel kuram” ve “post-modernizm” temel ağırlıklı yeni bir döneme girildiği görülmekte ve kamu yönetimi disiplininin “değer odaklı” yeni bir paradigmaya gebe olduğu düşünülmektedir. Burada hemen belirtmeliyiz ki YKY, her ne kadar post-modern bir dönemde ortaya çıkmış olsa da epistemolojik kökenleri ve örneğin evrensellik dayatması gibi özellikleri nedeniyle modern temelde yükselmiştir. Şener ve Özcan’a (2015, s. 29) göre de siyaset-yönetim ayrışması, araçsal rasyonellik, uzmanlaşma, ölçülebilirlik, denetim gibi modern kamu yönetiminin temel görüşleri YKY ile sürmüştür.

2.3.2.1. Birinci temel: Modernizm

Modern paradigma; Descartes, Newton ve Bacon'un ilkelerinin Hobbes, Comte, Spencer gibi düşünürler tarafından sosyal bilimlere eklenmesiyle hakim paradigma haline gelmiş ve modernizmin kökleri Rönesans dönemine kadar uzanmıştır (Özalp, 2009, s. 4). Modernizm (Turanlı, 2017, s. 1347); *“on dokuzuncu yüzyılda Aydınlanma ilkelerini temel alan toplumsal projenin adıdır.”* Modernizm Ortaçağ'ın düşünme şekline ve yaşamına bir tepki olarak ortaya çıkmış ve yeni bir dünya görüşü sunmuştur. Bu yeni dünya görüşü; *“kültürel gelişmeyi, yeni bir yaşam tarzını, pozitivizmi, akılcılığı, insanın özerkliğini ve bilginin evrenselliğini”* benimsemiştir (Yıldırım, 2009, s. 381).

Modernizm temelli bilimin olgucu temelleri İngiliz ampirizminde, idealist temelleri Fransız ansiklopedilerinde ve Saint Simon – Comte pozitivizminde bulunmakta; bu kapsamda evrensellik ve nesnellik iddiası modern bilimin en önemli özelliği olmaktadır (Koyuncu, 2013, s. 7). Bütün toplumların benzer evrelerden geçeceği şeklindeki tarihsel yasa, modern paradigmayı şekillendirmektedir (Hira, 2011, s. 178). Bu noktada modernizm temelinin kamu yönetimi disiplinine en açık etkisinin “evrensellik arayışı” olduğu belirtilmelidir. Modernizm temeliyle disiplinde evrensellik arayışı ön planda tutulmuş ve bu arayışın etkisiyle “en iyi tek yol” iddiası taşıyan çeşitli reçeteler, ilkeler, kuramlar ortaya atılmıştır. Ayrıca modernizm etkisiyle kamu yönetiminde özellikle teknokrasi ve uzmanlık bilgisi hâkim olmuş ve bu bağlamda araçsal akıl, kamu yönetimi kuramlarının merkezini oluşturmuştur (Özer ve Baştan, 2012, s. 39). Bu açıdan değerlendirildiğinde disiplinin ilk dönemi olan GKY ile ikinci dönemi sayılabilecek YKY paradigmalarının modernizm temelinde geliştiği anlaşılmaktadır. Fakat GKY açısından bu tartışma her ne kadar açık olsa da YKY açısından bu paradigmanın ne kadar modern ya da post-modern olduğu konusu belirsizdir. Bu çalışmada YKY, her ne kadar içerisinde post-modern özellikler barındırsa da evrensellik arayışı, her derde deva reçetelerin uluslararası kuruluşlarca yazılması ve pozitivist işletmecilik yaklaşımların etkisiyle modern temelde değerlendirilmektedir.

Yönetim ve örgüt kuramlarının “post-modern” olarak değerlendirilebilmesi için *“akılcılık yerine akılla birlikte duygulara, yargılara ve değerlere, evrensellik yerine göreceliğe, nedensellik yerine rastlantısallığa, nesnellik yerine öznellik ve*

belirlenimcilik yerine belirsizliğe dayanması gerekmektedir.” (Doğan, 2007, s. 196). Bu koşullarda YKY’yi postmodern olarak tasnif etmek imkansızdır. Fakat örneğin Yıldırım (2009, s. 393) tarafından yapılan şu değerlendirme YKY’yi post-modern olarak görmemize neden olmaktadır: *“Kamu yönetimindeki özelleştirme, sözleşmecilik, yerinden yönetim, müşteri tatmini, performans denetimi şeklindeki araç veya ilkeleri, işlevselliğe önem veren postmodern söylemin kamu yönetimindeki yansımaları şeklinde değerlendirmek olanaklıdır.”* Modern sonrası olarak belirtilen bazı yönetim ve örgüt kuramlarının birtakım özellikleri post-modern olarak görülebilir fakat bu durum, bu yaklaşımların post-modern olarak nitelendirilebilmesi için yeterli bulunmamaktadır (Doğan, 2007, s. 196).

Modernizmle birlikte evrensel, ilerlemeci ve etken bir özne anlayışı ortaya çıkmış, insan her şeyi anlayabilme potansiyeline kavuşmuş ve olgunlaşmıştır. Buna göre doğa kesin olarak bilinebilir ve insan özne olarak onu bilme kapasitesine sahiptir varsayımları kabul edilmiştir (Koyuncu, 2013, s. 12). Modern bilim, bilgi konusunda kökten bir değişim yaratarak bilgiyi bilime indirgemiş ve süreç içerisinde bilimsellik kıstasları koyan bilimsel bilginin özellikleri ortaya çıkmıştır (Koyuncu, 2013, s. 12). Modern sosyal bilimlerin temeli pozitivisttir ve pozitivist düşünce, bilimi olgusal bir gerçekliğe indirgemekte, gerçeği sadece fiziki bir gerçeklikle sınırlandırmaktadır (Yaslıçimen ve Sunar, 2006, s. 137). Siyasal, ekonomik, askeri ve kültürel alanlardaki baskınlığı dolayısıyla modern batı düşüncesi “geçerli tek bir epistemolojinin var olduğu yanılması”nı ortaya çıkarmakta ve bu durum diğer ihtimalleri yok saymaktadır (Yaslıçimen ve Sunar, 2006, s. 141). Öyleki sosyal bilimcilerin genellemeleri ve evrensel yasaları başka bir yer ve zamanda başarısız olmuş ve bu durum, sosyal bilimlerin olguları genel geçer açıklayabilmesini zora sokmuştur (Dağıstan, 2017, s. 453). 20. yüzyılın özellikle ikinci yarısından itibaren modern bilim çokça sorgulanmaya başlanmış; eleştirel kuramcılar ve post-modernist düşünürler tarafından modernizme çok sert eleştiriler yöneltilmiştir (Koyuncu, 2013, s. 7-8). Modernizm evrensellik savunusu nedeniyle her türlü tikelliği bastırmış ve bu nedenle birçok eleştiri almıştır (Demirel, 2014, s. 171). Bu eleştirilerle birlikte “modern” kavramının yönetim ve örgüt kuramlarında kullanılması bir anlam karışıklığı yaratmaktadır. Modern kavramı, Aydınlanma düşünürlerince modern Batı tipi kapitalist düzeni ifade ederken, yönetim ve örgüt alanında daha çok sistem ve durumsallık yaklaşımları için kullanılmakta, bunun öncesi klasik dönem olarak

tanımlanmakta, fakat Aydınlanma düşünürleri tarafından aslında bu klasik dönem modern olmakta, bununla birlikte sistem ve durumsallık yaklaşımının ardından gelen yaklaşım ve modeller ise modern sonrası veya post-modern olarak anılmaktadır (Doğan, 2007, s. 185).

2.3.2.2. İkinci temel: Eleştirel kuram

Eleştirel kuram ile sosyal bilimlerde çok farklı bakış açıları kazanılmış, eleştiriler yoğunlaşmış, yeni düşünce akımlarına öncülük edilmiş ve bilginin tek bir kaynak yerine çoklu kaynaklardan elde edildiği anlaşılmıştır (Demir, 2009, s. 71). Bu durum, eleştirel kuram temelini kamu yönetimi disiplini içinde yeni bir paradigma sunma potansiyelinin yüksek olduğunu düşündürmektedir. Fakat kamu yönetimi disiplini açısından “eleştirel kuram” temelini “modernizm” ile “post-modernizm” arasında unutulduğu, fazla önemsenmediği ya da geçiştirildiği görülmektedir. Eleştirel kuram temelinde ortaya çıkan yeni yaklaşımlar ve düşünceler ya daha çok modernizm temelini andıran “pozitivist işletmeci yaklaşımlar” çerçevesinde değerlendirilmekte ya da post-modern temelle bu yaklaşımlar birbirine karıştırılmaktadır. Oysaki “eleştirel kuram”, pozitivist işletmeci bakış açısını eleştirerek yerine alternatif bir yönetsel düzen önermektedir. Bu yeni düzen, kuram, paradigma ya da yaklaşım önerisiyle eleştirel kuram, “post-modernizm” temelinden kesin olarak ayrılmaktadır. Çünkü post-modernizm temelinde ortaya yeni bir düzen önerisi çıkamaz, çıkarsa da bu öneriler post-modernizm temelinde değerlendirilemez.

Bir kuramı, yöntemi ya da yaklaşımı yalnızca eleştirmek, sorunu çözmeye yardımcı olmamaktadır (Sargut, 2012, s. 3). Bu noktada eleştirel kuram, post-modernizmden farklı olarak hem pozitivist hem modernizme eleştiriler getirmekte, hem de ortaya yeni bir inşa çıkarma kaygısı gütmektedir. Bilimsel gerçeklik sınırları içerisinde kaldığı da söylenebilir. Nitekim bilimsel gerçeklik metafiziğe de ihtiyacımız olduğu kanısını taşımaktadır (Sargut, 2012, s. 6). Bu çalışmada hem bu karışıklıklar giderilmeye çalışılmakta hem de eleştirel kuram temelinde bir kamu yönetimi yaklaşımının nasıl olması gerektiği tartışılmaktadır. Eleştirel kuram her ne kadar kamu yönetimi alanına şu an için tam hâkim olamasa da pekâlâ post-modernizmle birlikte alanda farklı bir duruş sergilemektedir (Zengin, 2015, s. 48-49). Verimlilik merkezli gelişen ve bu amaçla ilkeler edinmeye çalışan ana akım kamu yönetimi disiplinine karşı eleştirel bir yaklaşım sunmaktadır (Zengin, 2015, s. 47). Bu temel üzerine gelişen

kamu yönetimi yaklaşımı vatandaşlardan uzaklaşan bürokrasiyi topluma yaklaştırmaya çalışmakta, öncü ve eğitici bir yaklaşımla “işbirliğini” teşvik etmektedir (Zengin, 2015, s. 47). Yönetişim söylemlerine benzer şekilde uzlaşma önemsenmekte, mağdurlar ve dışlanmışlar kapsanmakta ve yönetime katılma desteklenmektedir (Zengin, 2015, s. 47).

Kamu yönetimi disiplininde eleştirel kuram temelini savunan akademisyen sayısı oldukça azdır. 1980’li yıllarda Robert B. Denhardt başta gelirken, 1990’lı yıllarda Lisa A. Zannetti ve Richard C. Box onu izlemiş ve Box günümüzde eleştirel kuramı kamu yönetimine aktarmaya çalışan en önde kişilerden biri olmuştur (Zengin, 2015, s. 54). Denhardt, Habermas’ın fikirlerini kamu yönetimine taşımaya çalışmış ve bunu henüz 1981 yılındaki makalesinde göstermiştir (Zengin, 2015, s. 61). “Eleştirel kuram” temeli Waldo, Frederickson ve Yeni Kamu Yönetimi Hareketi (YKYH) geleneğini izleyerek bürokrasinin hakkaniyet ve demokrasi gibi etik değerlere sahip olmasını öngörmektedir (Zengin, 2015, s. 70).

Denhardt 2000’li yılların başında eleştirel kuram temelinden pek bahsetmeden yeni bir anlayış olarak Yeni Kamu Hizmeti’ni (YKH) ileri sürmüştür. Bu yeni yaklaşımla vatandaşları merkeze alan, kamu yararına dönük bir anlayışı savunmuş ve YKYH’ye karşı ilkeler ortaya çıkarmıştır (Zengin, 2015, s. 66). Bu nedenle YKH, eleştirel kuram temelinde gelişen bir kamu yönetimi paradigma önerisine YKYH ile birlikte önemli bir örnek teşkil etmektedir. YKYH ardından Yeni Kamu Hizmeti (YKH) paradigma önerisi, “eleştirel kuram” temelinde yükselmiş fakat zaman içerisinde her iki yaklaşım da bu temeli kaybetmiş ve disiplinde pozitivist işletmecilik yaklaşımların, neo-liberal ve yeni sağ ideolojilerin etkisi hakim olmayı sürdürmüştür.

Özellikle eleştirel kuramcılardan Adorno’nun “Negatif Diyalektik” kitabı aklın totalleşmesinin bir eleştirisini ortaya koymakta; eleştiri eleştirdiği şeyin yerine yeni bir şey önermeyi reddetmekte; böylece, farklılaşma ve farklılıkların korunması vurgulanmakta ve bu vurgu ile eleştirel kuram ve post-modernlik arasındaki ilişkiler daha fazla açığa çıkmaktadır (Bağcı, 2010, s. 12). Yine de post-modernizm ve eleştirel kuram birbiriyle karıştırılmamalıdır. Eleştirel kuramın mirasını kabaca post-modernizme indirgemek yanlıştır fakat bu noktada okulun ilk kuşağının, genel teorik yörüngesinin post-modern eğilim için temel hazırladığı ve böylece çalışmalarının yeni bir okur kitlesi kazandığı söylenebilmektedir (Jay, 2014, s. 18-19).

Eleştirel kurama ve uygulamasına en büyük tehditlerden biri post-modernizmdir. Çünkü post-modernizm daha iyi bir geleceği tasavvur etmek, güce karşı gelmek ve toplumsal eğilimleri tanımlama noktasında zorluklar ortaya çıkarmaktadır. Post-modern düşünce eşitsizliği, ezici gücü, medyanın ve kültürün yanlış görünüşlerini toplumun kaçınılmaz karakteristik özellikleri olarak görürken, eleştirel kuram bunları para ve güç arasındaki hareketlerin sonuçları olarak ifade etmektedir (Box, 2015, s. 27). Box'ın bu değerlendirmesi eleştirel kuramı net olarak post-modernizmden farklı bir noktaya taşımaktadır. Box'a (2015, s. 15) göre eleştirel kuram anlamlı değişim ihtimalleri ve toplumsal şartlar hakkında ilgilenen uygulayıcılar ve kuramcılar için kamu yönetimi alanında faydalı bir yol açabilir. Eleştirel kuram; kamu yönetiminin değer temelli normatif karakterini onaylayan pratik bir alan ve soyut kavramsallaştırma sunmaktadır (Box, 2015, s. 21). Bugün kamu yönetiminin eleştirel kuram versiyonunda en çok kullanılan Habermas'ın iletişim kuramıdır (Box, 2015, s. 23). Habermas'ın çalışmaları eleştirel kuramı temsil etmekle birlikte yeni-Marksist ve yeni-Kantçı olarak da değerlendirilmektedir (Akkol, 2019, s. 171). Habermas'ın iletişimsel eylem kuramı, eleştirel kuramın bir devamı olarak da görülebilmektedir (İsbir, 2019, s. 383).

2.3.2.3. Üçüncü temel: Post-modernizm

Post-modernizm güzel sanatlardan mimariye, sinemadan edebiyata, sosyolojiden iletişime ve teknolojiye kadar uzanan çok geniş bir alanda tartışılmakta ve bu durum post-modernizmin ne olduğuna ilişkin bir görüş birliği sunulmasını engellemektedir (Okçu, 2014, s. 97). Fakat post-modernizmi tanımlamayı istemek zaten modern bir taleptir (Okçu, 2014, s. 117).

Post-modernizm hem dönem olarak tarihsel bir kırılmayı hem de epistemolojik çerçevede yeni bir bilgi kuramsal alanı temsil etmektedir (Doğan, 2017, s. 27). Dolayısıyla YKY dönem olarak post-modern dönem içerisinde değerlendirilebilir fakat epistemolojik açıdan post-modernizmle bağdaşamaz, evrensellik gibi en temel konulardaki bu çelişki rahatlıkla görülebilmektedir. YKY ve yönetim çeşitli çalışmalarda post-modern kamu yönetimi içerisinde değerlendirilmektedir. Örneğin Doğan (2017)'da yönetişimin ve Özcan ve Ağca (2010)'da YKY'nin bazı özellikleri post-modern bulunmaktadır. Fakat YKY modern kalıplar içerisinde, bu durum gözden kaçırılmamalıdır.

Post-modernizmle birlikte sosyal bilimlerin “bütün dünyaya uygulanabilir” savunularının gerçekte küçük bir azınlığın görüşleri olduğu anlaşılmıştır (Şan, 2007, s. 72). Post-modernizm, pozitivist ve rasyonel bakış açısını eleştirerek “parçalanmış ve bölünmüş” bir yapıyı ön plana çıkarmakta, GKY’nin benimsediği sert hiyerarşi ve bireycilik yerine yönetim anlayışı tercih edilmektedir (Ateş ve Banazılı, 2019, s. 62). Fakat burada dikkat edilmesi gereken konu daha önce de belirtildiği üzere YKY’nin pozitivist işletmeci özelliklerinin “post-modern” olarak ele alınamayacağıdır.

Doğal olarak post-modernizm, kamu yönetimi disiplini ve uygulamasını da etkilemiştir (Doğan, 2017, s. 27). Post-modernizm temelinde kamu yönetimi; hukuki, siyasal ve işletmeci yaklaşımlardan farklı olarak özgün bir felsefi bakış açısı kazanmaktadır (Şener ve Özcan, 2015, s. 11). Bu bakış açısından modernizm temelindeki kamu yönetimi şu özellikleri nedeniyle eleştirilmektedir (Frederickson, Smith, Larimer ve Licari, 2012, s. 148-149):

- Nesnel rasyonel sosyal bilim mantığına ve epistemolojisine aşırı bağımlılık
- Üstü kapalı bir şekilde otoriter, haksız ve adaletsiz rejimleri savunma
- Amerikan “yöreciliğine” (partikülarizm) doğru bir eğilim
- Fonksiyonel yönetim ve örgüt teknolojilerine aşırı bağlılık
- Kapitalist girişim mantığı etkisi

“Post-pozitivizmin” etkisiyle kamu yönetiminde bilimin ve rasyonel öznenin ayrıcalıklı konumu sorgulanmaktadır (Şener ve Özcan, 2015, s. 15). Monist (tekçi) bilim anlayışının eleştirisi, toplumu açıklayan bilgilerin/kuramın ancak yorumu yansıttığı ve sosyal bilimlerin çok büyük oranda kültürel ortam ile sınırlı olduğu görüşleri “evrensellik” iddialarına karşı gelmektedir (Şaylan, 2012, s. 608). Post-modernizme göre hiçbir şey tümüyle yeni sayılamaz, evrensellik yoktur ve bütüncül bakış açısı yerine toplumdaki kadınlar, azınlıklar gibi tekil öznelerin bakış açısına sahip olunmalıdır (Ergun, 2012, s. 646). Post-modernizm ussallığı, merkeziliği ve bütünselliği reddetmekte; merkezden kaçışı, orantısızlığı, çoğulculuğu, bölünmeyi ve parçaların ön plana çıkarılmasını savunmaktadır (Ergun, 2012, s. 657).

Post-modernist düşünürlere göre bugün geçmişten üstün değildir; geleneksel, kutsal, tikel ve akıl dışı olan önemlidir; duygulara, coşkulara, sezgilere, tefekküre, spekülasyonlara, kişisel deneyimlere, adetlere, şiddete, metafiziğe, geleneğe, dini

hislere yani modernizmin görmezden geldiği her şeye ayrı bir önem verilmektedir (Ateş, 2013, s. 397). Post-modernite modernizm sonrası bir dönemi ve bu dönemdeki toplumsal gelişimi ifade etmekte; kültürel tüketim, medya ve enformasyon teknolojileri çerçevesinde düzenlenen işaret-sembol-yoğun toplumsal etkileşimleri konu almakta ve moderniteden kopuşu ilan etmektedir (Özer ve Baştan, 2012, s. 42).

Bir aydınlanma projesi olarak ortaya çıkan modernizm, doğa bilimleri ve sosyal bilimlerde nesnelliği savunmakta; ekonomik kalkınmaya, rasyonaliteye, farklılaşmaya önem vermekte; kuralları, bütünlüğü ve standartlaşmayı aşmakta; hiyerarşik, süreç odaklı, merkeziyetçi bir idari yapı öngörmektedir (Demirel, 2014, s. 169). Post-modernizm ise modernizme karşı gelmektedir; modernizmin akıl, kimlik, nesnellik ve mega anlatımlarına dayalı temel kavramlarını sorgulamakta, bireysel farklılıkları önemsemekte, bürokrasiyi ve kırtasiyeciliği azaltmaya çalışmakta; yerinden yönetimi, esnekliği, geçici örgütlenmeleri, beşeri sermayeyi, enformasyon teknolojilerini ve katılımı ön plana çıkarmaktadır (Demirel, 2014, s. 169).

Post-modernizm, her şeyin toplumsal olarak inşa edildiğini ve her şeyin değişebilir olduğunu göstererek literatüre önemli bir katkı sunmaktadır. Bu sayede her şeyin eleştirilebilir yönünün olduğuna ilişkin bir felsefi tavır ortaya çıkmaktadır. Bu durum post-modernizmin verimlilik, araçsal rasyonellik ve ölçülebilirlik gibi modernist temellerle karşıtlık içinde olduğunu göstermektedir (Şener ve Özcan, 2015, s. 40). Bu noktada şunu hemen belirtelim ki “eleştirel kuram” için de aynı durum söz konusudur. Buradaki temel fark, yani eleştirel kuram ve post-modernizm arasındaki temel fark; eleştirel kuramın ortaya yeni bir düzen sunma gayreti göstermesidir. En önemli ve belki de tek fark buradan kaynaklanmaktadır. Yoksa post-modernizmi besleyen, ona temel oluşturan zaten eleştirel kuram felsefesi ve düşünürleridir. Nitekim eleştirel kuramı ortaya koyan düşünürler aynı zamanda post-modern düşüncelerin temelini atmıştır (Demir, 2009, s. 63). Frankfurt Okulu’nun modernite ve modern toplum özelinde kapitalizm eleştirileri post-modern literatürün temeli olarak kabul görmektedir (Çubukçu, 2014, s. 12). Eleştirel kuramdan farklı olarak post-modernizm bu noktada bir adım daha ileri giderek, eleştiri dozunu belki de biraz daha arttırarak “bütünü” tamamen reddetmektedir. Bu açıdan ortaya herhangi bir yaklaşım ya da paradigma sunması beklenemez. Post-modernizm sadece bir bakış açısı olarak ele alınabilir.

Frankfurt Okulu (eleştirel kuram), modernitenin kesin mükemmel ilerlemeciliğini inkâr etmekte, fakat beşeriyete ilişkin her şeyin bilinebileceğini de kabullenmektedir. Bu, okulun paradoksal gücüdür. Bu güç, modernitenin yüzeyselliğini inkâr ederken özünü kabullenmesinden kaynaklanmaktadır (Friedman, 1981, s. 16). Bu durum, eleştirel kuramın modernizm ve post-modernizm arasında konumlandığını düşündürmektedir.

Post-modernizmin birbiriyle tutarlı bir bütün oluşturması mümkün değildir. Çünkü post-modernizm önünde post eki olan post-pozitivizm, post-endüstriyalizm, post-yapısalcılık, post-fordizm gibi birçok yaklaşımı içerisinde barındırmakta; post-modernizmi Habermas yeni-muhafazakârlık, Giddens ileri-modernlik, Featherstone tüketim kültürü, Harvey post-fordizm, Jameson kapitalizmin kültürel mantığı olarak el almaktadır (Şener ve Özcan, 2015, s. 12).

Post-modernizm epistemolojik bir kriz yaratmakta, bu nedenle yeni dönemi açıklamaktan ziyade yeni sorunlar ortaya çıkarmaktadır (Koyuncu, 2013, s. 17). Post-modernizmin çok şey katacağını düşünmek için bir neden yoktur fakat çok şey götürebileceği bir gerçektir; toplumun bölünmesi, ayrımcılık, ulusal birliğin yok oluşu beklenen sonuçlar arasındadır (Ergun, 2012, s. 658). Post-modern kuramcılar ne bir öznenin ne de bir gerçekliğin bulunmamasından dolayı olgular yerine sadece yorumların olduğuna inanmaktadırlar (Küçükaltı, 2003, s. 85). Modernizmde var olan hakikati denetleme isteği, post-modernizmde hakikati yok etmeye dönüşmekte ve post-modern bilim paradigmasında “her şey mubah” anlayışı nedeniyle hakikate yer kalmamaktadır (Yaslıçimen ve Sunar, 2006, s. 139).

Pozitivizme karşı tartışmalar yapılırken neredeyse bilimin terk ediliyor oluşu çok sık rastlanmakta ve post-modern söylemler gerçeğin çarpıtılmasıyla ilgili tuzaklar içermektedir (Sargut, 2012, s. 2). Buna göre çare, tartışmayı bilimsel gerçekçi bir alanda sürdürmektir. Çünkü post-modernizm barındırdığı ontolojik ve epistemolojik sorunlar nedeniyle genelde sosyal bilimlerin ve tabii özelde örgüt ve yönetim alanının bilimsel meşruiyetine zarar vermektedir (Sargut, 2012, s. 12).

2.3.3. Değerlendirme

Kamu yönetimi disiplininde görülen kriz, sosyal bilimlerin yaşadığı genel bunalımlardan ayrı düşünülemez. Nitekim modernizm temelinin etkisiyle sosyal

bilimlerin her dalında bir krizle karşılaşılacak doğal bir durum haline gelmiştir. Özellikle mevcut geline nokta bilim “pratik ve yarar” kategorilerine indirgenmesi, sosyal bilimleri giderek daha “teknik” bir hale sokmuş ve bu durum krizleri daha da derinleştirmiştir. Kamu yönetiminin krizi ise uzun yıllardır disiplinin temel konularından birini oluşturmaktadır. Bu kriz bir “kimlik krizi” veya “meşruiyet sorunu” olarak da ifade edilebilmektedir. Disiplinde görülen “epistemolojik” ve “ontolojik” sorunlar bu krizin birincil etkenleri olarak değerlendirilebilir. 20. yüzyılla birlikte gelen hızlı değişim ve sosyal bilimlerde görülen genel epistemolojik sorunlar doğal olarak kamu yönetimi disiplinine de yansımıştır. Bununla birlikte disiplinin ontolojik, yani varlık nedeniyle ilgili sorunlar da özellikle pozitivist işletmeci yaklaşımların etkisiyle derinleşmiştir.

Temel neden epistemolojik veya ontolojik olsun disiplinde bir krizin yaşandığı tespiti ilk defa Dwight Waldo tarafından 1968 yılında açıkça ifade edilmiştir. Ardından Yeni Kamu Yönetimi Hareketi (YKYH) bu bilinçle ortaya çıkmış ve 1980’lere kadar alanda etkili olmuştur. Fakat 1980’lere doğru artan neo-liberal ve muhafazakâr akımların etkisiyle süreç “kamu işletmeciliği” (public management) anlayışına doğru evrilmiştir. Disiplinde özellikle “kamu işletmeciliği” etkisiyle büyük bir değişim yaşanmış ve 1980’li yıllardan itibaren bu değişim dalgası giderek tüm dünyaya yayılmıştır. Aslında disiplinin kuruluşundan itibaren var olan “en iyi tek yolu bulma” çabaları bu süreçte daha da uzun yol kat etmiş ve uluslararası kuruluşların yönlendirmesi altında tüm dünya ülkeleri için benzer reçeteler hazırlanmış ve bu reçeteler isteyerek veya istemeyerek hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde uygulanagelmıştır. Bu küresel yayılcı mantıkta farklı ülkelerin/toplumların yönetim kültürleri ve değerleri öncelenmediğinden dolayı birçok yerde yönetim krizleri yaşanmıştır. Kamu yönetimi disiplini açısından bugün geldiğimiz noktada hem epistemolojik hem ontolojik sorunların temelini “kamu işletmeciliğiyle” ilişkili olduğu görülmektedir. Disiplinin farklı disiplinlerle ilişkisinde ağırlığı “işletme disiplini” oluşturur hale gelmiş ve disiplinin siyaset-hukuk arka planı giderek görmezden gelinmeye başlanmıştır. Bu husus kamusal özün kaybolmasına kadar gitmiş, disiplinin varlığı doğal olarak sorgulanır olmuştur. Eleştirel kuram temelinde ortaya çıkan yeni görüşlerin ise her ne kadar başta pozitivist işletmeci yaklaşımları eleştirdikleri görülse de tıpkı Yeni Kamu Yönetimi Hareketi’nde ve Yeni Kamu Hizmeti’nde görüldüğü üzere bu görüşlerin de giderek eleştirel kuram temelinden koptukları anlaşılmaktadır. Bu yeni görüşler de

pozitivist işletmeci yaklaşımların etkisinde geliştirilmeye çalışılmaktadır. Kamu Değeri Yaklaşımı (KDY) literatürü incelendiğinde bu durum rahatça gözlemlenebilmektedir. Doğal olarak bu durumun kamu yönetiminin krizine bir çözüm değil, bu krizin daha da derinleşmesine yol açacak bir sorun olduğu öngörülmektedir.

Disiplindeki üç temel (modernizm, eleştirel kuram ve post-modernizm) karşılaştırılarak “kamu yönetimi disiplinin krizi” tartışması daha sağlam bir temele oturtulabilir. Çalışmanın ilerleyen kısmında “evrensellik arayışı ya da en iyi tek yolu bulma çabası”, “işletme disiplinin etkisi”, “araçsal akıl”, “eleştiri” ve “paradigma önerisi” çerçeveleriyle bu üç temel karşılaştırılmaktadır. Aşağıdaki tabloda kamu yönetimi disiplindeki bu üç temelinin karşılaştırılması sunulmaktadır:

	Modernizm	Eleştirel Kuram	Post-modernizm
Evrensellik arayışı ya da “en iyi tek yolu” bulma çabası	Var (Yüksek)	Yok	Yok
İşletme Disiplini Etkisi	Var (Yüksek)	Yok	Yok
Araçsal Akıl	Var (Yüksek)	Yok	Yok
Eleştiri	Var (Düşük)	Var (Yüksek)	Var (Çok Yüksek)
Paradigma önerisi	Var	Var	Yok

Tablo 2.2. Kamu yönetimi disiplinde üç temel

Bilindiği üzere evrensellik arayışı ya da en iyi tek yolu bulma çabaları kamu yönetiminin krizinin temel parametrelerinden biri sayılmaktadır. En iyi tek yolu bulduğu iddiasındaki “evrensel reçeteler” ise değerleri göz ardı ederek büyük yönetim krizlerine neden olabilmektedir. Bu özellik modernizm temelinde gelişen kamu yönetimi disiplinde çok yoğun olarak görülmektedir. Eleştirel kuram ve post-modernizm temellerinde ise modernizm temelinin aksine evrensellik arayışı eleştirilmekte, “değer” odaklı yaklaşımlar ön plana çıkmaktadır.

İşletme disiplininin etkisi 1980’li yıllar itibariyle artarak kamu yönetimine derinlikli nüfuz eder hale gelmiş; Yeni Kamu Yönetimi (YKY) paradigması, yeni sağ ve neo-liberal ideolojilerin etkisiyle alana hâkim olmuştur. Bu paradigma etrafında oluşturulan işletme disiplini etkisindeki reformlar evrensel olarak bütün dünyaya yayılmıştır. Kamu işletmeciliği ise yine büyük yönetim krizlerine neden olmuş ve

özellikle 2000’li yıllar itibariyle kamu yönetimi disiplini açısından işletmeciliğin yeri ve rolü daha fazla sorgulanır hale gelmiştir. Bütün ülkelere önerilen işletmeci uygulamalar disiplinin modernizm temelini temsil etmiş ve modernizm temelinde gelişen disiplinin şu anki mevcut son görüntüsünü oluşturmuştur. Öte yandan eleştirel kuram temelli bir kamu yönetimi disiplini işletme disiplini etkisi hiç bir şekilde kabul edilemez. Özellikle eleştirel kuramın kapitalist sisteme yönelttiği eleştirilerle birlikte pozitivism eleştirileri düşünüldüğünde eleştirel kuram temelli bir kamu yönetiminde bu etkinin olmaması gerekir fakat eleştirel kuram temelli ortaya çıkan yeni öneriler de hakim paradigma olan kamu işletmeciliği anlayışından etkilenmektedir. Bu nedenle bu önerilerin eleştirel kuram temelini aşındırıldığı gözlemlenmektedir. Post-modernizm temelinde ise tıpkı eleştirel kuram temeline benzer şekilde işletme disiplinin etkisi görülmemektedir.

Modernizm temelli gelişen kamu yönetimi disiplini değerlendirildiğinde giderek pratik-teknik konuların daha önem kazandığı ve çıkarın-faydanın öncelendiği görülmektedir. Bu açıdan özellikle YKY paradigmasında açıkça görüldüğü üzere faydacılık, ekonomiklik, verimlilik gibi özellikler ön planda tutulmaktadır. Bu durum modernizm temelinde kamu yönetimi disiplininin oldukça “araçsal akla” bağlı kaldığını düşündürmektedir. Eleştirel kuram ve post-modernizm temelleri açısından ise araçsal aklın bulunması ve öncelenmesi söz konusu olamaz. Nitekim bu iki temelde (eleştirel kuram ve post-modernizm) araçsal akıl ve ortaya çıkan teknik sözde ilerlemeler yoğun bir şekilde eleştirilmektedir.

Eleştiri açısından değerlendirildiğinde modernizm temelini giderek muhafazakârlaştığı ve mevcudu korumaya yöneldiği görülmektedir. Buna karşılık eleştirel kuram hâlihazırda ortaya koyduğu geniş eleştirel felsefeyle mevcudu kıyasıyla eleştiren yeni bir düzen oluşturmaktadır. Fakat post-modernizm temelinden ayrı olarak bu eleştiri belli bir düzlemde tutularak ortaya yeni öneriler ya da değerler seti çıkabilmektedir. Post-modernizm temelinde ise eleştiri olabilecek en üst noktalara taşınmakta, adeta atomu parçalayan bir enerjiye dönüşmekte ve son olarak ortaya herhangi bir yeni düzlem ya da öneri/paradigma sunulmamaktadır. Post-modernizm ve eleştirel kuram temelini farklılaştığı bu küçük ama çok önemli nokta buradan kaynaklanmaktadır.

3. ELEŞTİREL KURAM (FRANKFURT OKULU)

Frankfurt Okulu (Frankfurt Toplumsal Araştırmalar Enstitüsü), 1923 yılında Frankfurt Üniversitesi'ndeki bir grup akademisyen tarafından kurulmuştur. Okulun maddi ihtiyaçları, doktora tezini Karl Korsch'un yönetiminde "sosyalizmin uygulanmasında karşılaşılan pratik sorunlar" üzerine hazırlayan Felix Weil tarafından karşılanmıştır (Bağce, 2010, s. 7). "Frankfurt Okulu" söylemi, 1960'larda okul dışındakiler tarafından kullanılmaya başlanmış (Wiggershaus, 1995, s. 1) ve okul; kurumsal bir çerçeve, karizmatik entelektüel şahıslar, bir manifesto, yeni bir paradigma ve çeşitli yayınlar sunmuştur (Wiggershaus, 1995, s. 2). "Frankfurt Okulu" bir enstitünün kuruluşu olarak bir olayı, "toplumsal felsefe" başlıklı bilimsel bir projeyi ve belli bir akımı temsil etmektedir. Bunlarla birlikte ideolojik bir fenomen (Assoun, 2012, s. 28) olarak da değerlendirilmektedir. Sundukları "eleştirel kuram" çerçevesi, okulun ismiyle birlikte anılmaktadır.

Eleştirel kuramın felsefe ve sosyal bilimler alanında önemli bir yeri bulunmaktadır. Bu kuram; felsefe, sosyoloji, psikoloji, psikanaliz, siyaset bilimi, iktisat, edebiyat ve estetik gibi birçok disiplinden gelen entelektüel kişilerin ortak kuramsal çabalarını içermektedir. Eleştirel kuram; disiplinler arası bağ kurmaya çalışan ve toplumun ekonomik temeli (altyapı) ile kültürel alan (üstyapı) arası diyalogu ve etkileşimi gerçekleştirmeye uğraşan "anti-ortodoks Marksist" yönelimli bir kuramdır. Bu yönüyle eleştirel kuram, "disiplinler arası" çalışmaların da referans kaynağı olmaktadır (Kızılcıkelik, 2018, s. 5). Frankfurt Okulu'nun yöntemsel olarak uyguladığı en önemli özelliklerinden biri "disiplinler üstü" yaklaşımıdır. Özellikle Horkheimer, Adorno ve Marcuse gibi okulun ön plana çıkan üyeleri, birçok farklı alanda çeşitli düşünceler öne sürmüşler ve bunlar arasında bir "bütünlük" sağlayabilmişlerdir (Dellaloğlu, 2007, s. 23).

Enstitünün kuruluş dönemi, Rusya'da Bolşevik devrimine ve özellikle Almanya'da olmak üzere Avrupa devrimlerinin yenilgisine denk gelmiştir. Bu kuruluşun oluşan yeni şartlarda özellikle "kuram ve pratik arasındaki ilişkiyi" kurma ve "Marksist kuramı yeniden canlandıracak sol kanat entelektüeller tarafından hissedilen ihtiyaçları" karşılama amacıyla ortaya çıktığı değerlendirilmektedir. Okul, "Batı Marksizmi" olarak bilinecek geniş bir düşünce hareketinin bir kısmını teşkil etmiştir (Bottomore, 1989, s. 8).

Kuram ve pratik arasındaki ilişki sorunu, 1920’lerden bu yana “eleştirel bir toplum kuramı” tasarlamaya çalışan araştırmacıların başlıca konularından bir tanesi olmuştur. Gelişmiş toplumlarda, özellikle Almanya’da devrimin kuram ve pratiğiyle ilgili olmasından dolayı Marksizm’in yeniden ele alınmasının sonucu olarak eleştirel toplum kuramı öncelikle Marx ve Engels’e göndermede bulunarak eleştirel bir duruş geliştirmeyi ve böylece bu toplumların bir değerlendirmesini yapmayı amaçlamıştır (Wilson, 2010, s. 412). Örneğin kuram ve pratik konusuyla ilgili Adorno ve Horkheimer arasında geçen bir diyalog şu şekildedir:

Adorno: *“Asıl mesele teori ile pratiğin temelde nasıl bir ilişkiye sahip olduğu. Doğru teorinin doğru olanı istediğini söylemiştin. Bunu biraz daha ilerletebiliriz. Öncelikle, düşünmenin bizzat bir pratik biçimi olduğunu belirtmemiz gerekir; düşündüğüm zaman bir şey yapıyorumdur. En zihinsel faaliyet bile pratik bir unsur içerir.”* (Adorno ve Horkheimer, 2014, s. 46).

Horkheimer: *“Teori ancak pratiğe hizmet ediyorsa gerçek anlamda teoridir. Sadece kendine yetme peşinde olan teori kötü teoridir. Sadece bir şeyleri ortaya çıkarmak için varsa, yine kötü teoridir.”* (Adorno ve Horkheimer, 2014, s. 47).

Savaş sonrası yıllarda Frankfurt Okulu, Avrupa Batı Marksizm’inin yeniden canlanmasında büyük bir güç olmuştur. Ayrıca 1960’ların sonunda Amerika’da Herbert Marcuse’nin popülerliği sayesinde okulun eleştirel kuramı, Amerika’da gelişen “yeni sol” üzerinde önemli bir etki doğurmuştur (Jay, 2014, s. 41).

“Frankfurt Okulunun Marksizm’i”; Lukacs, Korsch ve İtalya’da Gramsci tarafından geliştirilen “eleştirel yeni-Marksizm’in bir parçası” olarak ifade edilebilmektedir. “Batı Marksizm’i” ya da “Hegelci Marksizm” olarak nitelendirilmesinin nedeni ise okulun Marksizm’in Hegelci temelleriyle ilgilenmesi ve Kautsky, Bernstein, Plekhanov ve Lenin’in Felsefe Defterlerini görmezden gelen Sovyet Maksist’lerinin “pozitivist bilim anlayışına” karşı “diyalektiği” uygun bir yöntem olarak almalarından kaynaklanmaktadır (Kellner, 2010, s. 149).

Frankfurt Okulu’na devam eden ilginin en önemli nedeni, bu kapsamda yapılan çalışmaların zenginliği ve çeşitliliğidir. Marcuse, Horkheimer ve Fromm gibi bu okulun bazı önemli şahsiyetlerinin önemi azalmış gibi gözükse de Adorno ve Benjamin gibi diğerlerinin önemi artmıştır (Jay, 2014, s. 15). Frankfurt Okulu başlangıçtan bugüne değişime uğramış, bünyesine katılan düşünürler tarafından çeşitli

yönlere odaklanmış ve eleştirel temelini farklı sorunlara kaydırarak düşünsel hayatını devam ettirmiştir (Karşı, t.y., s. 3).

Eleştirel kuram, çağdaş akademik yaşamda merkezi kuramsal bir itki olarak meşru ve güvenilir bir statü kazanmıştır (Jay, 2014, s. 23-24). Okulun ortaya koyduğu savlar belki bugün çok daha geçerli ve önemlidir (Bağce, 2010, s. 13). Frankfurt Okulu’nu okumak, modernlik olarak ifade edilen son beş yüz yıllık süreçle hesaplaşmak anlamına gelmektedir; dolayısıyla okul bilim, ideoloji, yöntembilim, felsefe, teoloji, metafizik, tarih, iktisat, siyaset, sanat, edebiyat, estetik gibi birçok farklı alanı kapsamakta ve derin sorgulamalar yapmaya yardımcı olmaktadır (Bağce, 2010, s. 13-14).

Frankfurt Okulu, entelektüellerin “burjuvaziye karşı verdikleri çabanın” kusursuz bir örneği ve en radikali olarak değerlendirilmelidir (Friedman, 1981, s. 19). Okul, felsefi bir akım değildir fakat bilimsel bir yapıdadır (Friedman, 1981, s. 19). Frankfurt Okulu bir düşünce okulundan daha fazlasıdır, bir akademik tarihin de ötesindedir. Öyleki Frankfurt Okulu ve eleştirel kuram sosyal bilimlerde çığır açmıştır (Wiggershaus, 1995, s. 1). Doğal olarak eleştirel kuram temelinde yükselen kamu yönetimi düşünceleri bir paradigmayı yıkıp yerine yenisini koyabilecek bir potansiyel taşımaktadır.

Frankfurt Okulu bilindik kategoriler içerisinde kolayca sınıflandırılmayan bir dil ve düşünme tarzı ile ön plana çıkmaktadır. Bu nedenle okulun neden söz ettiğinin ve nasıl söz ettiğinin kavranması gerekmektedir (Assoun, 2012, s. 9). Bu noktada hemen belirtilmeli ki Frankfurt Okulu, mevcut her şeyin eleştirisini yapan bir eleştiri geleneğidir. Okulun “aydınlanma, akıl, bilim, modernlik, pozitivizm, psikanaliz, Marksizm, Nazizm, faşizm, otoriteryanizm, kimlik, liberalizm, aile, sanat, estetik, edebiyat, ahlak, din, kitle kültürü ve burjuva toplumu” eleştirilerine yoğunlaştığı bir gerçektir (Kızılçelik, 2018, s. 195-196).

Eleştirel kuram; modernizm sorunsalına ve onu yücelten sosyal bilim anlayışına eleştirel yaklaşması nedeniyle incelenmesi gereken önemli bir konudur (Kızılçelik, 2018, s. 9). Okulun eleştirel kuramcılarının eleştirinin gücüne işaret etmekte ve eleştirinin gelişmesiyle dar görüşlü kör insanın kurtulabileceğini düşünmektedir (Kızılçelik, 2018, s. 24-25). Çağımıza yön veren sosyal kuramların ve düşünce geleneklerinin temelinde Frankfurt Okulu bulunmaktadır (Kızılçelik, 2018, s. 38-39). İnsanların

beklentilerini, ümitlerini ve hayallerini yitirmeye başladığı günümüzde Frankfurt Okulu'nun argümanları yeniden bir umut kaynağı olabilir ve bu noktada herkesin Frankfurt Okulu'nun temel görüşlerini dikkate alması gerekmektedir (Kızılçelik, 2018, s. 49).

Eleştirel kuramın neyi ifade ettiğini açıklamak ve bununla birlikte özellikle tarihsel gelişimini incelemek çok zor bir çaba gerektirmektedir. Kızılçelik'e (2018, s. 5-6) göre bu zorluk, iki noktadan kaynaklanmaktadır:

- İlki, eleştirel kuramın genişliği ve inceleme sahasının karmaşıklığıdır. Eleştirel kuramın oluşum öyküsünü yazmak, 20. yüzyıl Alman felsefesi ve sosyolojisini derinlemesine incelemeyi gerektirmektedir. Frankfurt Okulu'nun tarihini incelemek, büyük bir felsefi maceraya atılmaktır.

- İkinci zorluk ise, beslendiği kaynakların ve faunasının genişliğinden kaynaklanmaktadır. Bu durum, okulun temel tezlerinin idrak edilmesini zorlaştırmaktadır. Okulun Jean-Jacques Rousseau, Immanuel Kant, Georg Wilhelm Friedrich Hegel, Karl Marks, Friedrich Nietzsche, Max Weber, Antonio Gramsci, Karl Korsch ve Georg Lukasc gibi kökleri ve damarları bulunmaktadır.

Her ne kadar bu zorluğun bilincinde olursa da eleştirel kuramın kamu yönetimine etkisini anlamak amacıyla bu maceraya atılmak gerekmektedir. Fakat yukarıda değinildiği üzere birçok disiplinle çalışan, birçok alanda felsefi fikir üreten ve temeli çok eskiye dayanan bu okulu tam manasıyla burada incelemek ve değerlendirmek mümkün değildir. Bu nedenle çalışmada eleştirel kuram genel bir bakışla ele alınmakta, temel özellikleri incelenmekte ve okulun getirdiği temel eleştirilere yer verilmektedir. Ardından çalışmanın dördüncü bölümüne, “Kamu Değeri Yaklaşımı” konusuna geçilmektedir.

3.1. Frankfurt Okulu'na Genel Bir Bakış

3.1.1. Kısa Tarihçe

Frankfurt Okulu, Frankfurt'ta ortaya çıkmış bir akımı temsil etmektedir. 3 Şubat 1923 tarihli bir kararnameyle “Toplumsal Araştırmalar Enstitüsü” adı altında kurulmuştur. Okulun vaftiz belgesinde “Frankfurt, 1923” yazmaktadır (Assoun, 2012, s. 9). Çok zengin bir ailenin çocuğu olan Felix Weil, Alman Sovyet Devleti'nin zaferini görmek

için Marksizm adına bu enstitüyü kurmuştur (Wiggershaus, 1995, s. 9). Babası Herman Weil, devrimden daha çok kendi kazancıyla ilgilenen başarılı bir Arjantinli tahıl tüccarıdır fakat oğlunun bu enstitüyü kurmasını desteklemiştir (Jay, 2014, s. 83). Enstitü resmi olarak 22 Haziran 1924'te açılmıştır. Önceden belirlenen yönetici Kurt Albert Gerlach Ekim 1923'te vefat edince 1930 yılına kadar bu yöneticilik görevini Carl Grünberg üstlenmiştir. Enstitünün ilk yeri; Victoria-Allee, 17 numara, Bockenheimer Landstrasse'nin köşesine yakın, Frankfurt Üniversitesi kampüsündedir. Dergisi "Archiv", 1932 yılında yerini "Zeitschrift'e" bırakmıştır (Assoun, 2012, s. 10).

Grünberg'in açılış konuşması, enstitünün Marksizm'e yönelik sempatisini henüz kuruluşunun başında açıkça ortaya koymuştur. Grünberg kendini mevcut toplumsal-ekonomik düzenin "muhalifi" olarak nitelendirmiş ve Marksizm'in destekçilerinden olduğunu belirtmiştir (Slater, 1998, s. 17). Marksist Profesör Carl Grünberg sosyalizm tarihi ve işçi hareketi hakkında araştırmalar yapmak amacıyla bu enstitüde yer almıştır (Wiggershaus, 1995, s. 24).

Eylül 1933'ten itibaren "Frankfurt Okulu" Frankfurtlu olmaktan çıkmış, dergisi Fransa'da çıkmaya başlamış ve yönetim merkezi İsviçre'ye taşınmıştır. Bu ayrılış, 1950 yılının ağustos ayına kadar sürmüştür. Bu arada Enstitü, Amerika Birleşik Devletleri'ne bağlanmıştır. Kaynakları 1941 yılında ABD'ne taşınan Enstitü, 1934'te Columbia Üniversitesi'ne geçmiştir. Frankfurt'a geri dönüşten sonra bile Enstitü'nün New York kolu orada bulunmuştur (Assoun, 2012, s. 10-11).

Frankfurt Okulu'nun tarihinde dört temel dönem bulunmaktadır. İlk dönem 1923 ve 1933 arasında Enstitü'deki araştırma konularının değiştiği ve sonraları eleştirel kuram olarak biçimlendiği şekliyle tekil bir Marksist düşünce kavramı tarafından yönlendirilmediği bir dönemdir (Bottomore, 1989, s. 9). İkinci dönem, Enstitü'nün etkinliklerini yöneten bir ilke olarak yeni-Hegelci eleştirel kuramın etkili olduğu, Kuzey Amerika'daki 1933 ve 1950 arasındaki sürgün dönemidir (Bottomore, 1989, s. 9). Horkheimer ve arkadaşları ABD'ye vardığında, çok büyük bir kriz yaşanmaktaydı; 1933'ün başında 14 milyondan fazla kişi işsizdi (Wiggershaus, 1995, s. 149). Böylece Frankfurt'ta devrimci ve Marksist olarak otuzlu yıllarda ortaya çıkan "Uluslararası Toplumsal Araştırmalar Enstitüsü", kapitalist dünyanın merkezine, yani New York'a yerleşmiş oldu (Jay, 2014, s. 89). Enstitü üyelerinin Amerika'da öğrendikleri ampirik

teknikler ve savaştan sonra Almanya'ya getirdikleri önemli kazanımlar sağladı (Jay, 2014, s. 90).

1950'de Enstitü'nün Frankfurt'a dönmesiyle birlikte eleştirel kuramın temel fikirleri birçok metinde açığa çıktı ve Frankfurt Okulu, Alman toplumsal düşüncesi üzerinde etkili olmaya başladı (Bottomore, 1989, s. 10). Özellikle 1956'dan sonra, yeni solun ortaya çıkışıyla Avrupa'nın büyük bir kısmında ve Enstitü'nün birçok üyesinin (özellikle Marcuse'ün Almanya'ya dönmeyerek) kaldığı Amerika'da okulun etkisi yayılmaya başladı. Bu dönem okulun düşünsel ve siyasal en büyük etkiye sahip olduğu dönemdir ve bu etki, geç 1960'larda radikal öğrenci hareketinin hızla büyümesiyle zirve noktasına ulaşmıştır (Bottomore, 1989, s. 10). 1960'ların öğrenci ve entelektüel kuşağı, Herbert Marcuse'nin, Max Horkheimer'in, Theodor Adorno'nun ve diğer birçok Frankfurt Okulu düşünürünün kapitalist toplumu reddettiklerini ve bu sisteme alternatif olarak devrimci sosyalizmi işaret ettiklerini fark etmiştir. Okul, bu kuşağa Marksist kuramı tanıtmış, emperyalist kapitalizmi ortadan kaldıracak toplumsal pratiği işaret etmiş ve bu amaçla bir yeni-Marksizm'in geliştirilmesi gerektiğini vurgulamıştır (Kellner, 2010, s. 134-135).

1970'lerden başlayarak Enstitü'nün dördüncü dönemi olarak kabul edilebilecek bir dönem başlamıştır. Bu dönemde; okulun etkisi yavaşça gerilemeye başlamış ve Horkheimer'in 1973, Adorno'nun ise 1969'daki ölümleriyle birlikte artık bir okul olarak var olmaktan uzaklaşmıştır. Okul bu son yıllarında Marksizm'inden kopma noktasına varmıştır. Yine de okulun bazı merkezi kavramları birçok sosyal bilimcinin yapıtlarına taşınmış, Marx'ın tarih ve modern kapitalizm kuramlarını yeniden ortaya koyan biçimleri ve toplumsal bilginin olanaklılığının yeniden eleştirisi özgün bir şekilde Jürgen Habermas tarafından geliştirilmiştir (Bottomore, 1989, s. 11). Okulun 1970'lerdeki kurumsal varlığı, eski yöneticilerinin pek çoğunun ölümüyle ve öğrencileri arasında artmış olan radikal tartışmalarla zayıflamıştır. Fakat öte yandan Jürgen Habermas, Adorno'nun halefi olarak Enstitü'nün yöneticisi seçilen Alfred Schmidt, Oskar Negt ve Albrecht Wellmer gibi öğrencilerle Enstitü'nün etkisinin devam edeceği öngörülmüştür (Jay, 2014, s. 453-454).

Savaş sonrası dönemin genç kuşağı ve günümüzde eleştirel kuram çizgisini sürdüren akademisyenler, okulun özellikle kuram-pratik ilişkisi bağlamında karşılaştığı sorunları ve negatif diyalektikten kaynaklanan eylemsizlik durumunu aşmaya

çalışmışlardır. Örneğin Habermas İletişimsel Eylem Kuramı'nda okulun temel savlarını/eleştirilerini dikkate almış ve onun birtakım zayıflıklarını gidermeye çalışmıştır (Bağce, 2010, s. 12). Yeni kuşak kuramcılar eleştirel kuramı daha çok demokrasi kuramı, feminizm, çok-kültürlülük, ekoloji ve iletişim gibi farklı alanlara uyarlama arayışına girmişler ve tahakkümden kurtulmuş özgürlükçü bir yaşam alanını oluşturma amacı gütmüşlerdir (Bağce, 2010, s. 12-13).

Martin Jay'ın (2014) *“Diyalektik İmgelem: Frankfurt Okulu'nun Tarihi ve Çalışmaları (1923-1950)”* başlıklı kitabı, Frankfurt Okulu ve düşünürlerinin Amerikan akademi dünyasına girişini ve sonrasında bütün dünyada yaygın olarak tartışılmasını sağlayan en etkili yapıt olarak görülmektedir. Bu yapıta göre okulun üç kuşağından bahsetmek mümkündür. İlk kuşaktan ayrı olarak özellikle Almanya'da ikinci kuşaktan bahsetmek oldukça olağandır. Bu kuşağın en kayda değer üyeleri Jürgen Habermas, Alfred Schmidt ve Albrecht Wellmer gibi isimlerdir. Üçüncü kuşak ise Axel Honneth, Peter Bürger, Oskar Negt, Helmut Dubiel, Claus Offe, Alfons Söllner, Hauke Brunkhorst, Detlev Claussen, W. Martin Lüdke ve Christoph Menke gibi isimlerden oluşmaktadır (Jay, 2014, s. 16).

3.1.2. Kuruluş Nedenleri

Düşünce tarihinde “okul” kavramı, birbirine yakın iki farklı anlamı birlikte taşımaktadır. Birincisi, içinde eğitim ve öğretimin gerçekleştiği kurumu ifade ederken, ikincisi belli bir iç bütünlüğü bulunduran bir akımı veya geleneği vurgulamaktadır. “Frankfurt Okulu” denildiğinde bu iki anlam birlikte taşınmaktadır. Çünkü Frankfurt Okulu, bir yandan çağımızın en önemli düşünce akımlarından ve geleneklerinden birini oluştururken, diğer yandan eğitim ve öğretim ağırlıklı olmaktan çok araştırma ağırlıklı olsa da aynı zamanda bir kurumsal yapıya sahiptir (Dellaloğlu, 2007, s. 15).

Eleştirel kuramcılarının köken itibarıyla “Yahudi” ve politik olarak “Marksist” eğilimli olmaları ve disiplinler arası çalışma istekleri, onların Alman üniversite sisteminde yer almalarına engel olmuştur. Onların bu söz konusu öznel koşulları (Yahudi ve Marksist olmaları), eleştirel kuramcılarını yeni arayışlara yönlendirmiştir. Frankfurt Okulu, bu arayışın bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır (Kızılçelik, 2018, s. 73). İktisattan sanata, felsefeden sosyolojiye, siyaset biliminden psikanalize uzanan geniş bir alanda çalışan kuramcılar bu okulun içerisinde bulunmuşlardır. Eleştirel kuramın kuramcı profilinin

bu çeşitliliği onun teorik ve metodolojik bağlamda “disiplinler arası” bir sosyal kuram olmasını sağlamıştır (Kızılcılık, 2018, s. 100). Böylece okul, geleneksel üniversite çevresinden kendini ayrı tutmaya çalışmıştır (Jay, 2014, s. 447-448).

Weil ve ekibinin Marksizm ağırlıklı bir okul oluşturma çabalarında öznel faktörlerin (Yahudi ve Marksist olmaları) rolü olmasıyla birlikte nesnel faktörler çok daha belirleyici olmuştur. Weil ve arkadaşları için enstitü kurmaktaki temel hedef, Batı Avrupa Marksizm’ini yeniden canlandırmak, Marksizm’e ilgiyi artırmak ve Marksist kuramı yeniden değerlendirmektir. Ayrıca Alman üniversitelerinde çalışma alanı dışında bırakılan işçi sınıfı ve hareketinin tarihi ile anti-semitizm ve kökenlerini incelemek gibi konular Weil ve ekibinin ilgisini çekmiştir (Kızılcılık, 2018, s. 73).

Frankfurt Okulu, 20. yüzyılın başlarında doğan ve “Batı Marksizm’i” olarak şekillenen düşünce-eylem hareketinin önemli bir parçası olmuştur (Kızılcılık, 2018, s. 77). Batılı Marksistler, Marksizm’in ideolojik ve resmi bir biçimde yapılandırılmasına, özellikle de Marks’ın klasik Marksist yazarlar tarafından bilimsel olmayan yorumlarla “putlaştırılmasına” karşı gelmişlerdir (Kızılcılık, 2018, s. 82). Aslında bu okul, Almanya’da 1920’lerin başlarından beri sol radikal çevrelerin ortaya koydukları akademik kurumsallaşma çabalarının bir sonucu (Dellaloğlu, 2007, s. 15) olarak da değerlendirilebilmektedir. Kurumun üyesi olanlar arasında en önemlileri şunlardır (Dellaloğlu, 2007, s. 16-18): Karl August Wittfogel, Franz Borkenau, Henryk Grossmann, Friedrich Pollock, Leo Löwenthal, Max Horkheimer, Teodor W. Adorno, Herbert Marcuse, Eric Fromm, Walter Benjamin, Otto Kirchheimer, Franz Neuman. Hemen hemen hepsi Yahudi olan bu düşünürler arasında çekirdek kadroyu oluşturanlar; Horkheimer, Pollock, Löwenthal, Adorno ve Marcuse’dir. Daha dar anlamda “Frankfurt Okulu” dendiğinde düşünceleri en belirleyici olanlar ise Horkheimer, Adorno ve Marcuse’dir (Dellaloğlu, 2007, s. 18). Enstitü’deki diğer kişilerin rolü olsa bile okul kuramının çekirdeğini Horkheimer, Marcuse, Adorno ve Fromm oluşturmaktadır (Slater, 1998, s. 9).

Aslında hem Pollock hem de Horkheimer ve belki de Weil kendi alanlarında başarılı birer kariyer yapmak istemişlerdir fakat son derece katı olan Alman üniversitesi sistemine giriş, onların geniş olan ilgi alanlarını bir disiplinle sınırlandırmalarını gerektirmiştir. Ayrıca, gerçekleştirmek istedikleri radikal bilim insanı örneği, mevcut akademik hiyerarşide kabul görmemiştir. Dolayısıyla Weil’in kişisel fonlarla varlığını

sürdürecek bağımsız bir enstitüsü kurma fikri, üniversite yaşamının normal kabul edilen biçimlerini aşmanın bir yolu olarak görülmüştür. Bu sayede Alman üniversitelerinin standart ders programlarında yok sayılmış işçi hareketi ve anti-semitizm gibi konular daha önce hiç denenmemiş bir bütünlükte çalışılabilmiştir (Jay, 2014, s. 45-46). Enstitü'yü, Institut für Marxismus (Marksizm Enstitüsü) diye adlandırma fikrinden çok kışkırtıcı bulunduğu gerekçesiyle vazgeçilmiş ve alternatif bir dil aranmıştır. Bunun sonucunda Enstitü, basitçe Institut für Sozialforschung (Toplumsal Araştırma Enstitüsü) olarak adlandırılmıştır (Jay, 2014, s. 46).

3.1.3. Okulun Gelişimi ve Horkheimer Etkisi

Weil, Gerlach'ı Enstitüye yönetici olarak önerdiğinde Gerlach, ekonomi ve sosyal bilimler bölümü tarafından “profesör” ve Eğitim Bakanlığı tarafından Enstitü'nün “ilk yöneticisi” olarak kabul edilmiştir. 1922 yılının başlarında Gerlach “Toplumsal Araştırmalar Enstitüsü'nün Kuruluşuna Dair Bildiriyi” yazmıştır. Bu bildiride Enstitü'nün hedeflerinin bir özeti sunulmuştur ancak Gerlach hiç beklenmedik bir şekilde 1922 yılında vefat etmiştir (Jay, 2014, s. 47). Gerlach'ın yerini alması düşünülen kişi Carl Grünberg olmuştur. Grünberg, Viyana Üniversitesi'ndeki hukuk ve siyaset bilimleri profesörlüğü görevini bırakarak Frankfurt'a gelmesi için davet edilmiştir (Jay, 2014, s. 48).

22 Haziran 1924'te, Enstitü'nün yeni tamamlanmış binası resmen açılmıştır. Grünberg bir açılış konuşması yapmış ve konuşmasının başında, Almanya'daki yükseköğrenim sisteminde bilim ve araştırma yerine öğretimi öne çıkaran o zamanki mevcut yönelimin aksine, “araştırma yönelimli bir akademinin” gerekliliğine vurgu yapmıştır (Jay, 2014, s. 50). Grünberg'in ardından Horkheimer, onun yerine geçebilecek en tartışmasız isim olmuştur. Enstitü'nün ilk birkaç yılı boyunca baskın bir duruş sergilemesine rağmen, arkadaşı Pollock'un geçici yöneticiliği sırasında yıldızı parlamıştır (Jay, 2014, s. 69).

Horkheimer, Ocak 1931'de Enstitü'nün yöneticisi olarak resmen atanması nedeniyle sunduğu bildiride, selefinin de çalışmalarına dikkat çekerek Enstitü'nün artık yeni bir eğilime gireceğini belirtmiştir (Bottomore, 1989, s. 13). Filozof Max Horkheimer Enstitü'nün yöneticisi olmuştur ve yeni program “ampirik sosyal bilimleri ve sosyal felsefeyi birbiri içinde eriterek Marksizm'in krizini aşmak” üzerine belirlenmiştir

(Wiggershaus, 1995, s. 36). Gerlach ve Grünberg'i takip eden Horkheimer, Enstitü'nün çalışmalarının sinoptik ve disiplinler arası doğasını vurgulamıştır. Özellikle birey ile sosyoloji arasındaki uzaklığı kısaltmak amacıyla sosyal psikolojinin rolüne dikkat çekmiştir (Jay, 2014, s. 72).

Horkheimer ile birlikte Frankfurt Okulu tarihinde yeni bir döneme girilmiştir. Horkheimer, Frankfurt Okulu kuramcılarının içerisinde eleştirel kuramın ortaya çıkışına ve gelişimine katkısı en fazla olan filozoftur. Frankfurt Okulu; eleştirel kuramı, yönelimini, inceleme sahasını, ilgi odağını, gelişimini ve düşünce tarihindeki önemli konumlanışını Horkheimer'e borçludur (Kızılcıkelik, 2018, s. 100). Horkheimer'in müdür olmasıyla birlikte okulun temel yaklaşımlarında önemli değişimler yaşanmıştır. Okulun temel ilgileri, ekonomik ve somut alandan felsefi ve kültürel alana kaymıştır (Dellaloğlu, 2007, s. 20). Bu dönemde, 1930 ile 1940 yılları arasında okul, belirli bir biçim kazanmış ve eleştirel toplum kuramı sorununa ilişkin en özgün çalışmalar üretilmiştir (Slater, 1998, s. 9).

Enstitü'nün kurucusu olarak yaptığı açılış konuşmasında Horkheimer, eleştirel kuramı bir deneysel araştırma ve felsefenin devam eden diyalektik bütünleşmesi, "felsefi temelli (bir) toplumsal araştırma" biçimi olarak nitelendirmiştir (McCarthy, 2010, s. 58). Horkheimer, hem toplumsal araştırmacıların toplumsal eylemin toplumsal olarak yerleşmiş biçimleriyle bizzat kendilerinin ilgilenmesini hem de araştırmacıların toplumsal düşünmesini ve farkındalığın bilince taşınması gerektiğini vurgulamıştır (McCarthy, 2010, s. 65). Horkheimer açılış konuşmasında felsefe ve bilim, bilim ve eleştiri, olgu ve değer arasında yeni bir birliğin sağlanması gerektiğini vurgulamıştır. Bu yaklaşıma ilişkin daha fazla öngörü kazanabilmenin birçok yolu bulunmaktadır ve en başarılılarından biri, Horkheimer'in Hegel'i anlamasından ve değerlendirmesinden geçmektedir (Held, 2010, s. 189).

Horkheimer, daha ilk yazılarından itibaren çeşitli disiplinleri bütünleştiren bir yaklaşımın zorunluluğuna dikkat çekmiştir. Bütünlük kavramı, okulun, özellikle de Horkheimer'in çalışmalarında düzenleyici bir ilke olarak önemli bir yer edinmiştir (Koçak, 2005, s. 40). Eleştirel kuram denilen tanımlama yoğun olarak bu bütünlük imgesini ifade etmektedir. Aslında okulun bu disiplinler üstü tavrı ve çok yönlülüğü, kendi içinde modern toplumun dayattığı toplumsal iş bölümüne ve dar uzmanlaşmaya da ciddi bir eleştiri içermektedir (Dellaloğlu, 2007, s. 23). Fakat bütünü yüceltmek,

Adorno'nun dikkat çektiği üzere o bütün görüntüsünün arkasında kalan tikeli/öznel çıkarları savunmak anlamına da gelebilmektedir (Koçak, 2005, s. 41).

Marksist kuramı yeniden canlandırma görevini, ilk olarak Toplumsal Araştırmalar Enstitüsü'ndeki genç düşünürler üstlenmiştir. Bu açıdan Frankfurt Okulu'nun 1840'lardaki sol Hegelcilerin kaygılarına bir geri dönüşü ifade ettiği öne sürülebilmektedir. Eleştirel kuramcılarının ilk kuşağı gibi, Frankfurt Okulu üyeleri de felsefe ve toplumsal analizin bütünleştirilmesiyle ilgilenmişlerdir. Okuldakiler de aynı şekilde, Hegel'in geliştirdiği diyalektik yöntemle ilgilenmiş ve kendi selefleri gibi bu yöntemi materyalist bir yöne çevirmeye çabalamışlardır. Son olarak, birçok sol Hegelci gibi insan praksişi aracılığıyla özellikle toplumsal düzenin dönüşümünün olasılıklarını araştırmaya çalışmışlardır (Jay, 2014, s. 94).

Eleştirel kuram açısından bir kuramın doğrulanma kriteri yalnız “praksis” olabilmektedir. Praksis; bilinçli pratik eylem idealine, kuram ile pratiğin birliğine işaret etmektedir. Okula göre sosyal olguların tarihsel olarak ve insan eylemiyle oluşan “gerçeklikler” olduğunu kanıtlamak ancak praksis ile sağlanabilmektedir (Balkız, 2004). Marks'ın “diyalektik materyalizm” anlayışı da zaten sadece toplumu tanımaya yönelik kuramsal bir çaba değil, bununla birlikte onu değiştirmeye çalışan “pratik” bir yöneliştir (Topakkaya, 2009, s. 74). Eleştirel bir sosyal bilim, toplumun tarihsel gelişiminden ayrı tutulamaz, bu durum teori-praksis birlikteliğini gerektirmektedir. Aksi takdirde toplumsal pratiğe dayanmayan kuramlardan oluşan sosyal bilim, toplumsal yaşamın irrasyonelliklerine karşı da kayıtsız kalacak ve “insani yaşamın hakikati” kavranamayacaktır (İsbir, 2019, s. 371).

Marx Horkheimer'e göre (Jay, 2014, s. 27-28); Enstitü, bir üniversitenin sunamadığı araştırma fırsatlarını sunmayı amaçlamıştır. Hermann Weil'in desteği ve oğlu Felix'in girişimi sayesinde, bir akademik kariyerden daha anlamlı bulunan amaçlarla sosyal teoriye ilgisi olan ve farklı bilimsel arka plana sahip bir grup insanın bir araya gelmesiyle bu girişim başarıya ulaşmıştır. Onları bir araya getiren ise var olan topluma eleştirel yaklaşımları olmuştur. Horkheimer, Alman biliminin devasa kalın kitaplarına olumlu yaklaşmamıştır. Bu nedenle bazıları neredeyse monografi uzunluğunda olan makaleler, *Toplumsal Araştırmalar Dergisi*'nde yayımlanmıştır. Bu makaleler aracılığıyla Enstitü, dünyaya kendi çalışmalarının çoğunu göstermiştir. Yayımlanmadan önce Enstitü'nün diğer üyeleri tarafından ayrıntılı olarak

değerlendirilen ve eleştirilen pek çok makale, kolektif birer üretim olmuştur (Jay, 2014, s. 71).

3.1.4. Marksizm'den Uzaklaşma

Frankfurt Okulu kendisini giderek Marks'ın kuramından ve klasik Marksizm'den ayrı tutmuş ve kendisini farklı bir yerde konumlandırmıştır (Bottomore, 1989, s. 23). Alman devriminin başarısızlığının ardından, en azından Horkheimer'in etrafındaki Enstitü üyeleri, soldaki bütün politik fraksiyonlardan uzaklaşmıştır (Jay, 2014, s. 85). Öte yandan Frankfurt Okulu'nun Marksist olduğunu belirtmek, entelektüel bir gelenek haline gelmiştir. Böyle bir algı tamamen yanlış olmasa da çok yüzeysel bulunmaktadır. Okulun temelleri 19. yüzyılda ortaya çıkan anti-burjuvazi düşüncesinde bulunabilmektedir. Karl Marks bir anti-burjuvazisttir, bir ölçüde o zaman Frankfurt Okulu da Marksist'tir fakat okul ileride Marks'ın birçok temel argümanı ile ters düşmüştür (Friedman, 1981, s. 29). Örneğin Adorno hiçbir zaman Karl Marks'ın iktisadi çözümlemelerine ya da sınıf kuramına ciddi bir şekilde odaklanmamıştır. Ayrıca Marks'ın düşüncesinin temel öğelerinden biri olan tarih bilimini veya tarih kuramı düşüncesini bütünüyle reddetmiştir (Bottomore, 1989, s. 16-17). Bu nedenle okulu doğru anlamak için solda olduğu üzere sağ düşüncedeki köklerini de incelemek gerekmektedir (Friedman, 1981, s. 30). Çünkü okulun üyeleri soldan daha çok sağ düşüncede görülmektedir ve soldan kopuşları çok radikal olmuştur (Friedman, 1981, s. 32). Örneğin okul, proletaryayı bilerek devrimci bir özne olarak görmeyi reddetmiştir (Friedman, 1981, s. 43).

Frankfurt Okulu, Nietzsche etkisiyle sistematik bir gerçekten daha çok prizmatik doğruları araştırmıştır (Friedman, 1981, s. 62). Adorno, Negatif Diyalektik'te anti-sistem olmayı açıklamıştır. Buna göre okulun metodolojisi, tamamıyla yönetilen bir toplumun özü olan sistematiklerden kaçmak için prizmaları kullanmaktır (Friedman, 1981, s. 69). Adorno'ya göre diyalektik, ucu açık bir süreçtir ve bu sürecin bir sonu bulunmaz, sürekli var olur (Becermen, 2010, s. 41). Alman felsefesi içerisinde Frankfurt Okulu çalışılırken Martin Heidegger'in etkisini ise kimse göz ardı edemez (Friedman, 1981, s. 71). Frankfurt Okulu'nun kökenleri; Marx, Hegel, Nietzsche, Heidegger, Spengler, Freud ve Yahudilikte bulunabilmektedir (Friedman, 1981)

Bunlarla birlikte, yukarıdaki görüşlere zıt açıklamalarıyla Kellner'ın (2010) görüşleri de dikkat çekicidir. Kellner'a (2010, s. 136) göre; kuruluşundan itibaren Marksist kuramın Frankfurt Okulu üzerinde kesin ve yönlendirici bir etkisi olmuştur. Toplumsal Araştırmalar Enstitüsü, Almanya'daki ilk Marksist enstitüdür; burada işçi hareketlerini ve kapitalist ve sosyalist ekonomileri olduğu kadar burjuva toplumsal kurumlarını ve toplumsal-kültürel yaşamını inceleyerek Marksizm'i geliştirmek amaçlanmıştır (Kellner, 2010, s. 136). Gerçekten de, başlangıcından itibaren Enstitü üyeleri komünizm yanlısıdır ve Rus Devrimi'ni coşkuyla desteklemişlerdir. Üyelerden birçoğunun büyük Alman işçi sınıfı partileriyle, bir bölümünün de Riyazanov ile ve Sovyetler Birliği'ndeki Marx-Engels Enstitüsüyle, Sovyetler Birliği'ni ziyaret edecek ölçüde yakın ilişkileri bulunmuştur. Enstitü üyelerinin kendilerini Jay'ın anlatımından çok daha fazla Marksist saydıkları ve başkaları tarafından da öyle görüldükleri kuşkusuzdur (Kellner, 2010, s. 137).

Enstitü'nün 1923-1950 arasındaki tarihi ilk kez Martin Jay'ın *“Diyalektik İmgelem”* adlı yapıtında incelenmiştir. Jay'ın bu yapıtı altın değerinde bilgiler içermektedir ve Frankfurt Okulu'nun birçok projesinin zenginliğini, kapsamlılığını ve karmaşıklığını açıklamaktadır. Ancak, bütün olarak ele alındığında yapıt yanıltıcı bulunmaktadır. Çünkü Enstitü'nün 1930'lu yıllardaki ürünlerini etkileyen radikal Marksist program bu yapıtta ortaya çıkarılamamış ve bunun sonucunda eleştirel kuramın yanıltıcı bir yorumu sunulmuştur. Eleştirel kuramı geleneksel kuramdan ayıran yönler yeterince açıklanmamış ve eleştirel kuramın başlangıçtaki birçok değerini feda ederek dönüştüğü tartışılmamıştır (Kellner, 2010, s. 135). Jay, bilimsel olarak tanımlanmış bir propaganda kavramını kullanmamakta ve gerçekte okulun oldukça titizlik isteyen çalışmalarını hak ettikleri gibi değerlendirmede başarısız bulunmaktadır (Slater, 1998, s. 11). Jay'ın atladığı nokta eleştirel kuramın kökünün Marksist ekonomi politikte bulunduğu ve kuramın sosyalist devrime olan sıkı bağlılığıdır (Kellner, 2010, s. 149). Bağce'ye (2010, s. 12) göre ise okul, kuruluş döneminde Marksist kurama kuşkuyla yaklaşmış, hatta ilerleyen yıllarda Marksizm'den kopmuştur; bunda Sovyetler Birliği'ndeki Stalin yönetiminin büyük etkisi olmuştur (Bağce, 2010, s. 12).

Enstitü'nün Columbia Üniversitesi'ne yerleşmesinin ardından Zeitschrift'teki makaleler, “Marksizm” ya da “komünizm” gibi sözcükleri kullanmaktan kaçınmış; bunun yerine “diyalektik materyalizm” ya da “materyalist toplum kuramı” gibi

ifadeler kullanılmıştır. Bu çalışmalar yayıma hazırlanırken dikkatli bir şekilde incelenmiş ve yazarların düşüncelerindeki devrimci muhteva ayıklanmıştır. Aynı zamanda bu değişiklikler bir çeşit Marksizm'e yönelik temel hoşnutsuzlukların bir yansıması olmuştur (Jay, 2014, s. 96). En sonunda Nietzsche, Heidegger, Spengler, Freud ve Yahudilik etkisiyle ortaya bir Marksizm çıkmıştır. Frankfurt Okulu'nun niyeti, Marks'ı bu oluşan kurumsal Marksizm'den korumaktır. Nitekim Marksizm'in politik uygulamaları Enstitü üyelerini fazlasıyla ürkütmüştür (Friedman, 1981, s. 103). Kızılcıkel'e (2018, s. 496) göre ise eleştirel kuram, Marksist bir sosyal teori olarak doğmuştur. 1920'lerin başında Marksist bir kimliği benimsemiştir. Ortaya çıkış sürecinde kendini Marksist teoriyle ilişkilendirmiştir. Marksist teoriyi yeniden canlandırmayı ve ona işlerlik kazandırmayı temel hedefi olarak görmüştür fakat eleştirel kuram, 1930'lardan itibaren Marksist kökünden yavaş yavaş kopmaya başlamıştır.

Horkheimer; *"Biz insanların ince farklılıklara sahip olması gerektiğini düşünüyoruz, Marx'ta ise sosyalizm insanların hepsinin eşit olmasını amaçlar."* (Adorno ve Horkheimer, 2014, s. 63) diyerek okulun Marksizm'den uzaklaştığını işaret etmektedir. Frankfurt Okulu'nun zamanla Marksizm ile olan ilişkisi zayıflamış ve bu süreçte Weber'in etkisi ön plana çıkmıştır (Çubukçu, 2014, s. 11). Frankfurt Okulu her ne kadar Marks'ın görüşlerine dayansa da Marksizm'in ekonomist ve mekanik yorumlarına karşı çıkmış ve ekonomiyle birlikte toplumsal yaşamın diğer alanlarıyla da ilgilenmiştir (Balkız, 2004). Sonuçta eleştirel kuram Ortodoks Marksizm'e yönelik eleştirileri ile Batı Marksizmi'nin doğuşuna neden olmuştur (Odabaş, 2018, s. 211).

3.2. Eleştirel Kuramın Temel Özellikleri

3.2.1. Eleştirel Kuram

Frankfurt Okulu, Marksist temeli etkisiyle toplum analizine ilgi duymuş ve böylece topluma yönelik bir eleştirel kuram ortaya çıkmıştır (İsbir, 2019, s. 370). "Frankfurt Okulu" nitelendirmesi ise okulun dışındakiler tarafından onlara atfedilmiştir. Grubun üyeleri çalışmalarının kendi kuramsal programları olarak gördükleri "eleştirel kuram" ile anılmasını tercih etmişlerdir. Bu nedenle terimi oluşturanların, özellikle Horkheimer'in "eleştirel kuram" ile ne anlatmak istediğinin incelenmesi onların çalışmalarına uygun bir başlangıç noktası sağlamaktadır (Therborn, 2010, s. 19).

Nitekim Frankfurt Okulu'nun teorik temeli eleştirel kuramdır. Bu teorik yaklaşıma verilen “eleştirel kuram” nitelemesi, özellikle Max Horkheimer tarafından 1930'lu yıllarda kullanılmıştır (Assoun, 2012, s. 14).

Frankfurt Okulu, Avrupa devrimlerinin I. Dünya Savaşı sonrası başarısızlıkları ve Almanya'da Nazilerin iktidara gelmesiyle ilişkili olarak ortaya çıkmıştır (Bottomore, 1989, s. 50). Frankfurt Okulu olgun döneminde birbiriyle ilişkili üç öge sunmuştur (Bottomore, 1989, s. 53):

- Sosyal bilimlerde pozitivizmin ya da bilimciliğin epistemolojik ve metodolojik bir eleştirisi

- Teknokratik-bürokratik yeni bir egemenlik biçiminin oluşumunda temel bir etmen olarak bilim

- Teknolojinin ideolojik etkisine yönelik eleştirel bir tavır ve kültür endüstrisi ya da egemenliğin kültürel boyutlarıyla ilgilenme.

Bu çeşitli ögeler Frankfurt Okulu'na özgü değildir. Bunlar, Birinci Dünya Savaşı'ndan 1960'lara kadar olan dönemde Avrupa'da ortaya çıkan diğer toplumsal ve felsefi düşünce oluşumlarıyla yakından ilişkilidir (Bottomore, 1989, s. 53).

Okulun felsefi içeriği, eleştirel kuram ilkelerinden oluşmuştur (Assoun, 2012, s. 31). Fakat eleştirel kuram nedir? Tam olarak nasıl haklılaştırılır? Onun yapısı nedir? Bu tür sorulara yanıt ararken Frankfurt kuramcılarının her birinin farklı ve özgün bir konumda yer aldığı görülmektedir (Held, 2010, s. 189). Eleştirel kuram özünde kapalı sistemlere karşı gelmektedir. Açık uçlu, derinlemesine araştırmaya dayanan ve tamamlanmamış niteliklere sahiptir (Jay, 2014, s. 92). Eleştirel kuram, bilginin fetişleştirilmesine karşı gelmektedir. Buna ek olarak, tarafsız bilimsel araştırmanın, insanların kendilerinin henüz özerk olmadıkları bir toplumda imkânsız olduğunu kabul etmektedir; Horkheimer da bir araştırmacının çalıştığı toplumsal nesnenin parçası olduğunu ileri sürmektedir. Araştırdığı toplum henüz özgür ve rasyonel olmadığı için, bilim adamı bu heteronomiye katılmak durumundadır (Jay, 2014, s. 147-148). Arı ve kusursuz bir kurama, değerlerden arınmış bir nesnelliğe ve yansızlığa ulaşmak imkânsızdır. Bu varsayımla eleştirel kuramcı araştırmasını gizli değerlerden, ilgilerden ve sanılardan daha çok ulaşmak istediği amaçlar ve öngördüğü ilgi ve çözümler doğrultusunda açıklamalı ve savunmalıdır. Kuramcı, en soyut konulardan en somut

etkinliklere kadar her şeyin varoluşun maddi koşullarınca nasıl şartlandığı konusunda net fikirlere sahip olmalıdır (Kellner, 2010, s. 146-147).

Eleştirel kuramın amacı toplumun dönüşümü ve insanın özgürleşmesi noktalarında açığa çıkmaktadır. Bilgi ve hedefi, kuramsal ve pratik aklı bir senteze götürmeye yönelik olan bu girişim, okulun köklü felsefi temelinden kaynaklanmakta ve olgu ile değerlerin pozitivist ayrımını eleştirmesinin temelini oluşturmaktadır (Bottomore, 1989, s. 29). Horkheimer'in dediği gibi; *“Bizim lanetli görevimiz, düşünceyi doğru pratik ile evlendirmek.”*dir (Adorno ve Horkheimer, 2014, s. 45). Bilinen nesne ve nesnenin gerçekliği ve gelişimi arasında her zaman mevcut bir gerginlik bulunmaktadır. Eleştirel kuram bu gerginliği incelemeye ve onu değerlendirmeye çalışmaktadır (Held, 2010, s. 195).

Eleştirel kuram kavramı birkaç amaca hizmet etmiştir; öncelikle eleştirel nitelemesinin kullanılması okulun siyasal açıdan “Marksist” etiketinden korunmasını sağlamıştır. Bunun dışında, özellikle “eleştirel” terimi aracılığıyla kuramın genelde pozitivist ya da geleneksel bilimsel düşüncenin dışında, hatta onun karşısında bir işlevinin olduğu vurgulanmıştır (Bağce, 2010, s. 9-10). Eleştirel kuram dogmatik pozitivist, bilimcilik ve dogmatik bilimsel sosyalizme karşı eleştirel yaklaşım yoluyla kendi içinde bir amaç olarak görülen özneye işaret etmiş; özneye hak ettiği değeri yeniden kazandırmayı amaçlamıştır. Böylece, Marksizm’i bir tür pozitif bilim olarak kavrayan Ortodoks sol ve sosyal demokratlara karşı Karl Marks’ın kuram ve devrimci eylem arasındaki birliği amaçladığı öne sürülmüştür (Bağce, 2010, s. 10). Böylece okul pozitivist, görüngübilimin (fenomenoloji), varoluşçuluğun, pragmatizmin ve Marksizm’in doğrudan veya dolaylı bir eleştirisine girişmiş; diyalektiği somut bir yöntem olarak formüle etmeye çalışmıştır. Materyalizm ve idealizm üzerine yapılan tartışmaları yeniden değerlendirmiştir (Bağce, 2010, s. 10). Kızılcılık’e (2018, s. 65-66) göre Frankfurt Okulu’nun eleştirel kuramı, Marks’ın kuramını yeniden canlandırma amacıyla ortaya çıkmıştır. Bu çerçevede Marks’ın kuramının özünü oluşturan ekonomik altyapıdan ziyade daha çok kültürel üst yapıya yönelmiştir (Kızılcılık, 2018, s. 65-66).

Eleştirel kuram, görece yeni bir kavramdır. Horkheimer, 1930’ların sonuna kadar, hatta daha sonra da kendi felsefesini daha çok “maddecilik” ya da “maddeci diyalektik” olarak nitelendirmiştir. Bu nitelendirmelerde o yıllarda doğa bilimlerine

ilişkin daha umutlu olmasının etkisi bulunmaktadır fakat II. Dünya Savaşı'nda modern teknolojinin yıkıcı kullanımı ortaya çıkıp da doğa bilimciler buna kayıtsız kalınca, Horkheimer kendi kuramıyla atom fiziği bilginleri arasında ortak bir zemin aramaktan vazgeçmiştir (Koçak, 2005, s. 31).

3.2.2. Geleneksel Kuram ve Eleştirel Kuram

Okulun temel tartışmalarından biri kuramın niteliği üzerine yoğunlaşmış ve Frankfurt Okulu, geleneksel pozitivist anlayışa alternatif olarak eleştirel kuram kavramını geliştirmiştir. Horkheimer'in "Geleneksel ve Eleştirel Kuram" başlıklı makalesi, okulun eleştirel kuram formülasyonunu ortaya koymuş ve ilerleyen yıllarda kuramla ilgili tartışmalar derinleşerek devam etmiştir (Bağce, 2010, s. 9).

Horkheimer'in 1937 tarihli "Geleneksel ve Eleştirel Kuram" başlıklı denemesinden sonra "eleştirel kuram" kavramı Horkheimer'in grubunda bulunan diğer kuramcılar tarafından da kendilerini tanımlamakta ve tanıtmakta kullanılan temel bir etiket haline gelmiştir. Bu kavram, Marksist kuram kavramının üzerini örtmekte kullanılan bir kamuflaj olarak da değerlendirilebilmektedir fakat bunun da ötesinde eleştirel kuram; Horkheimer ve arkadaşlarının bir prensip olarak Marksist kuramın özüyle kendilerini tanımlamadaki kararlılıklarını ve kapitalist toplum eleştirisinde üst yapıdan ve ideolojiden bağımsız sadece ekonomik temele saplanmış olan Ortodoks Marksistlerden farklı olduklarını ifade etmeye yaramıştır (Wiggershaus, 1995, s. 5).

Max Horkheimer ve Herbert Marcuse, 1937 yılından itibaren "geleneksel" kuramı eleştirel kuramla karşılaştırmışlardır. Geleneksel kuramın, bilgiyi kendine mal etmek ve biriktirmek için pozitivistimde mevcut olan yöntemlere ve tekniklere bağımlı olmasına dikkat çekmişlerdir (Wilson, 2010, s. 417). "Geleneksel ve Eleştirel Kuram" başlıklı makalede kuramın üstlendiği rol; çeşitli bilimsel dalların bulgularını ortak ilkelere dayanarak birleştiren bir araç olarak tanımlanmaktadır. Bunun geleneksel kuramda ve eleştirel kuramda aldığı biçim ise çok farklıdır, bu farklılık kuramın kendi alanını da aşmaktadır. Temelde, ideolojik bir çatışma söz konusudur. Bununla birlikte Horkheimer taraf olmaktan çok, bu çatışmayı ayrıntılarıyla açığa çıkarmayı amaçlamıştır (Slater, 1998, s. 62-63).

Kuramın ne olduğu meselesini açıklamak bilimin bugünkü düzeyine göre kolay gözükmemektedir. Normal bir bilimsel araştırmada kuram; bir çalışma konusu üzerine,

içlerinden bazılarından diğerlerinin türetilebileceği şekilde birbirleriyle bağlantılı olan önermelerin bir toplamıdır (Horkheimer, 2005, s. 339). Bir kuramın gerçek geçerliliği, türetilen önermelerin gerçek olaylarla örtüşmesine dayanmaktadır. Buna karşılık uygulama ile kuram arasında çelişkiler varsa, bunları yeniden kontrol etmek gerekmektedir. Buna göre; ya kötü gözlem yapılmıştır ya da kuramsal ilkelerde bir aksaklık bulunmaktadır. Bu yüzden bir kuram gerçekler açısından sürekli bir hipotez olarak kalmaktadır. Konunun üstesinden gelmekte sorunlar ortaya çıkıyorsa, kuramı değiştirmek gerekmektedir (Horkheimer, 2005, s. 339).

“Geleneksel kuram” kavramının saf matematiksel bir işaret sistemine eğilimli olduğu ve bu sistemi kurmayı amaç edindiği anlaşılmaktadır. Kuramın unsurları olarak, sonuçların ve önermelerin parçaları olarak, deneyimlenebilir nesnelerin isimlerinden daha çok matematiksel simgeler kullanılmaktadır. Mantıksal işlemler bile o kadar çok rasyonelleştirilmişlerdir ki en azından doğa bilimlerinin büyük bir bölümünde kuram oluşturmak, matematiksel bir iş haline gelmiştir (Horkheimer, 2005, s. 341).

Özellikle pozitivistler ve pragmatistler, kuramsal çalışmanın toplumsal yaşam süreciyle iç içe geçişini dikkate alıyor görünmektedir. Bunlar, sonuçların önceden görülmesini ve kullanışlılığını bilimin görevi olarak anlamakta ve göstermektedirler (Horkheimer, 2005, s. 346). Bilim adamı olarak uzmanlar, toplumsal gerçekliği ürünleriyle birlikte dışsal olarak görmektedirler. Vatandaş olarak bu gerçeklikle ilgilerini siyasal makaleler yazmak, partilere ya da hayır kuruluşlarına üye olmak ve seçimlere katılmak olarak algılamaktadırlar. Bunlar haricinde başka bir ilişkilendirmeye girmemektedirler. Eleştirel düşünce ise günümüzde bu gerilimi somut olarak aşmakta, bireyde bulunan hedefin bilincine varmakta, kendiliğindenlik ve akılcılık özellikleri ile toplum açısından temel oluşturan çalışma sürecinin ilişkileri arasındaki çelişkiyi ortadan kaldırmaya çalışmaktadır. Yoksa eleştirel düşünce, bu özdeşlik kurulmadığı sürece kendi kendisiyle çelişen bir insan kavramını içerir (Horkheimer, 2005, s. 358). Öte yandan pozitivistlere göre hiçbir şey özdeş kalmaz. Önce bir çocuk, sonra bir yetişkin vardır ve her ikisi de birbirinden ayrı iki olgu bütünüdür. Bu mantık, insanın değiştiğini ve yine de kendisiyle özdeş kaldığını kavramaktan çok uzaktır (Horkheimer, 2005, s. 371-372). Bir bütün olarak eleştirel kuram için genel kıstaslar yoktur; çünkü bu kıstaslar her zaman olayların

yinelenmesine ve böylelikle kendi kendini yeniden üreten bir bütünselliğe dayanmaktadır (Horkheimer, 2005, s. 387).

Eleştirel kuram, tüm potansiyelleri içerisinde insanlarla ilgilenmektedir. Bu bakımdan eleştirel kuram Alman idealizminin mirası üzerinden, felsefenin mirasını kesinlikle korumaktadır. Eleştirel kuram, egemen işleyişte yararını kanıtlamış herhangi bir bilimsel araştırma hipotezi değildir; insanların ihtiyaçlarına ve güçlerine yeten bir dünya oluşturma yolundaki tarihsel çabayla bütünleşik bir kuramdır (Horkheimer, 2005, s. 391). Böylece eleştirel kuram asla bilginin çoğaltılmasını hedeflemekle kalmamakta, insanların özgürleşmelerini de kendine amaç edinmektedir (Horkheimer, 2005, s. 392).

1930'lardaki makalelerinde Horkheimer, kuramlar ve yöntemler, her ne kadar tarihsel ve toplumsal süreçlerin içine yerleşmiş olsa da her kuramsal iddianın kendini ilgili tikel ampirik bilimlerin sonuçlarına sunması gerektiğini düşünmüştür. Eleştirel kuram, en gelişmiş geleneksel kuramlarla bir uyum sağlamalıdır. Reddederek değil, fakat kendi kavramlarının ve yargılarının işaret ettiği toplam bağlam içinde onların çalışmalarını yeniden yapılandırmalı ve yorumlamalıdır (Held, 2010, s. 205).

Epistemolojik bakış açısıyla ele alındığında eleştirel ve geleneksel kuram arasındaki farklılık klasik felsefe ve modern bilim arasındaki farklılığa dönüşmektedir. Eleştirel kuramın epistemolojik temeli metafiziksel bir hümanizmadır (Therborn, 2010, s. 23). Diğer bir anlamda eleştirel kuram asla ekonomi biliminden ibaret olamaz (Horkheimer, 2005, s. 396). Horkheimer'e göre, geleneksel kuram ve eleştirel kuram arasındaki farklılık her ikisinin de iki farklı düşünsel tarzı somutlaştırmasından kaynaklanmaktadır. Geleneksel kuramın düşünsel tarzı uzmanlaşmış bilimlerden özellikle de doğa bilimlerinden kaynaklanmakta ve yine onlara uygulanmaktadır (Therborn, 2010, s. 21). Eleştirel kuram ise insanın tarihin öznesi veya yaratıcısı olduğu görüşünden hareket etmekte ve insan etkinliklerinin mevcut nesneleştirilmesini insanın içsel kabiliyetleriyle karşılaştırmaktadır (Therborn, 2010, s. 22). Özetle eleştirel kuramı geleneksel kuramdan ayıran iki temel özellik bulunmaktadır (Gülenç, 2012, s. 156):

- Eleştirel kuram, ideoloji eleştirisi yapmaktadır.
- İdeoloji eleştirisinin bir sonucu olarak benimsenen epistemolojik yönelimle toplumun özgürleşmesi amaçlanmaktadır.

3.2.3. Temel Özellikleri

3.2.3.1. Diyalektik

Diyalektik kavramı, eski Grekçe'ye dayanmaktadır ve *“iki kişinin konuşması, karşılıklı konuşmak veya konuşma sanatı”* anlamlarını taşımaktadır fakat ilerleyen süreçte kavrama çeşitli anlamlar yüklenmiştir (Ural, 1991, s. 1). Diyalektik bir *“düşünce şekli”* ya da *“düşünce üslubu”* olarak anlaşılabilmektedir ve farklı tanımları olsa da bu düşüncenin en temel özelliklerinden biri tez ve anti-teze sahip olmasıdır (Ural, 1991, s. 1). Diğer bir temel özelliği ise bilgilerimizin sürekli geliştiğinin kabul edilmesidir. Ulaşılan her *“sentez”* yeni bir *“tez”* oluşturmakta ve yeni bir anti-tezle tekrar başka bir senteze ulaşılmaktadır (Ural, 1991, s. 3). Ayrıca diyalektik düşünce; *“bir yargının doğruluğundan şüphe edilmesini sağlayan, o yargıyı çürütecek örneklerle bizi yönelten bir yöntem olarak yorumlanabilir.”* (Ural, 1991, s. 3-4). Balkız'a (2004) göre diyalektik; *“içinde bir şeyin aynı anda hem muhafaza edildiği hem de lağvedildiği ve dönüştürüldüğü bir devinimi (hareketi) ifade eder.”* Diyalektik yöntem; *“tamamlanmış”* düşünce sistemlerinin yetersizliklerini ve kusurlarını göstermesiyle ön plana çıkmaktadır. Bu yöntem, tamamlanmışlığın öne sürüldüğü yerdeki eksiklikleri ortaya çıkardığı için eleştirel bir yöntem olarak değerlendirilmektedir. Bu yöntem, bir şeyin ne olduğunu ne olmadığı bağlamında ve gerçek olanı henüz gerçekleştirilmemiş potansiyellik bağlamında incelemektedir (Held, 2010, s. 192).

Hegel, parça ile bütün arasında bir ilişki kurmaya çalışmış ama o da sonunda parçayı bütün içinde, maddeyi tin içinde eritmiş ve geriye *“diyalektik dolayım”* düşüncesini bırakmıştır. Bu düşünce, parça ile bütünün birbirlerinin yerine geçmeden birbirleriyle barışma/uzlaşma umudunu yansıtmaktadır ama Hegelci uzlaşma umudu, tarihsel gelişimle birlikte çökmüştür. Bilimin, teknolojinin ve sanayinin gelişmesiyle birlikte Hegel'in önerdiği türden bir felsefi dolayımın duyulan ihtiyaç ortadan kalkmıştır çünkü teknik, herhangi bir kavramsal aracılığa gerek duymadan istenen sonuçları vermektedir; fakat sonuçta, sanayinin ve insanlığın başarısının gerçekte sömürünün azgınlaşması anlamına geldiği anlaşılmıştır (Koçak, 2005, s. 9-10).

Temeli Antik Yunan'da bulunan ve Hegel ile belirli bir biçime kavuşan diyalektik düşünce, Marks ve Engels tarafından maddeci bir yaklaşımla yeniden yorumlanmış ve

hem bir düşünce şekli hem de bilimsel bir yöntem olarak olgusal ve toplumsal gerçekleri anlamakta kullanılmıştır (Özınar, 2013, s. 95). Adorno ve Horkheimer ise diyalektiği Hegel ve Marks'tan farklı bir biçimde tanımlamaktadır. Onlara göre, Hegel ve Marks'ın diyalektikleri iki ucu kapalı/tamamlanmış diyalektiklerdir. Hegel'in diyalektiği burjuva devletinde, Marks'ın diyalektiği ise komünist toplumda son bulmaktadır. Oysa Adorno ve Horkheimer için diyalektiğin tamamlanacağını düşünmek diyalektiğin kendisiyle çelişmektedir (Dellaloğlu, 2007, s. 29). Horkheimer, “tamamlanmış diyalektik” yerine, “açık uçlu bir diyalektik” önermektedir. Böylece diyalektiğin belirlediği kuram da geçici bir öge olmaktadır (Koçak, 2005, s. 36).

Horkheimer ve Adorno, özne ve nesneyi mutlak olarak ayıran kaba materyalizme ve bu ikisinin özdeşliğine dayanan metafiziğe karşı durmuştur. Ancak onlar, ne materyalizmi ne de metafiziği reddetmemiştir. Diyalektikte onlara göre her ikisine de yer bulunmaktadır (Dellaloğlu, 2007, s. 27). Aslında Horkheimer ve Adorno'nun temel çabası, tikel olana, içinde var olduğu genel (bütün) olanda bir hareket alanı sağlamak ve genelin tikel üzerindeki hegemonyasını kırmaya çalışmaktır (Dellaloğlu, 2007, s. 28). Burada genel ile ifade edilmek istenen toplumsal yapıdır. Tikel ise bu bütünün parçası veya parçaları anlamında bireyden sınıfa kadar genişleyebilen bir aralıktır. Tikel genelin içinde var olmak durumundadır, onun dışında bir varoluş tikel için mümkün değildir ancak, söz konusu özerkliği sayesinde tikel, genel içinde, ona teslim olmadan kendi varlığını koruyabilir ve geneli kendi tercihleri yönünde değişime zorlayabilir. Frankfurt Okulu'nun bu görüşü, düşünce ürettikleri her alanda olduğu gibi epistemolojilerini de belirlemiştir (Dellaloğlu, 2007, s. 28).

Her türlü toplumsal meseleyi ve kavramı sorunsallaştıran ve en ince ayrıntısına kadar araştırma amacı taşıyan ancak suya sabuna dokunmayan her toplumsal kuram, eleştirel kuram geleneğinin hedefindedir çünkü eleştirel kuramın temel sorunu yeni bir eleştirel epistemoloji geleneği oluşturarak bu gelenek aracılığıyla toplumsal sorunları politik, sosyolojik, tarihsel, felsefi ve kültürel düzlemde tartışmaktır (Gülenç, 2016, s. 83). Sokrates, topluluğunun ve ülkesinin en kutsal, en köklü düşüncelerini eleştirmesinden ya da Platon'un dediği gibi diyalektik düşüncenin eleştirisinden geçirdiği için ölmüştür. Bunu yaparken, hem ideolojik tutuculuğa hem de ilericilik maskesi ardında gizlenen ama gerçekte kişisel ve mesleki çıkarlara bağımlı olan göreceliğe karşı

gelmiştir. Yani sofistlerce öne sürülen öznel/ biçimsel akla karşı savaşımıştır (Horkheimer, 2005a, s. 60).

Toplumsal süreci sabit kavramlarla açıklamaya çalışan bir toplum kuramı taraflıdır. Çünkü kullandığı kavramlar toplumsal yapı içindeki güç ilişkilerince üretilmiştir. Bu ilişkiler ışığında açığa çıkarılan kavramları sabitleştirerek onları toplumsal ilişkilerin açıklanması için kullanmak mevcut toplumsal ilişkilerin ancak sürdürülmesini sağlamaktadır. Eleştirel kuram ise güç ilişkilerini meşrulaştıran bir konumu sahiplenmez. Eleştirel kurama göre bu güç ve sömürü ilişkileri sürdürülmemeli, aksine toplumsal ilişkiler eleştirilerek dönüşüme uğratılmalıdır. Bu eleştirinin olanağı her zaman vardır çünkü toplumsal sürecin ucu kapalı değildir; süreç tamamlanmamıştır, hiçbir zaman da tamamlanmayacaktır (Gülenç, 2016, s. 129). Nitekim diyalektik yöntem için temel sorun, gerçekliği değiştirmektir (Koçak, 2005, s. 22).

Adorno'ya (2016) göre;

“Diyalektik, özdeşliksizliğe dair tutarlı bir farkındalıktır. Bir bakış açısını peşinen benimsemez. Düşüncenin kaçınılmaz yetersizliği ve düşündüğü şeye karşı işlediği cürüm onu diyalektiğe yönlendirir.” (s. 17); “...diyalektik sadece olumsuzlamayla ifade edilebilir.” (s. 18) ve “Aslında diyalektik ne salt yöntemdir ne de naif anlamıyla gerçek bir şey. Diyalektik yöntem değildir: çünkü düşüncenin vekalet ettiği özdeşliği barındırmayan uzlaştırılmamış konu bir çelişki barındırır ve ahenkli bir biçimde yorumlama yolundaki bütün girişimlere direnir.” (s. 139).

Eleştirel kuramın temel felsefi tezi, tamamlanmış şeklini Hegel'in verdiği “özdeşlik teorisi”nin reddidir. “Hegel ve Metafizik” adlı 1932 tarihli yazısında bunu en açık biçimde ifade eden Horkheimer'dir (Assoun, 2012, s. 33). Eleştirel kuram, tarihin irrasyonelliğiyle yüzleşmek için özdeşlik düşüncesine karşı gelmektedir (Assoun, 2012, s. 35). Horkheimer, “diyalektik bir sosyal bilimin” olasılığını savunmaktadır. Diyalektiğe dayanan bu sosyal bilim, özdeşlik teorisinden kaçınacak ama aynı zamanda gözlemciye deneyimin verilerinin ötesine geçme hakkı da verecektir (Jay, 2014, s. 102).

3.2.3.2. Eleştiri

Frankfurt Okulu, “eleştiri” ile vücut bulmuştur (Kızılçelik, 2018, s. 53). Diyalektik, verili olanla ütopya arasındaki ilişkiyi “eleştiri” ile sağlamaktadır. Eleştiri, okulun

adını belirleyecek kadar önemli bir kavramdır. İlk kez Horkheimer tarafından kullanılan “eleştirel kuram” kavramı, bu okulu tanımlamakta kullanılan en önemli nitelendirmedir. Ancak, eleştirel kuram iki farklı eleştiriye diyalektik eleştiriye ulaşmak için birlikte kullanılmaktadır. Bunlar “içkin (immanent)” ve “aşkın (trancendent)” eleştiridir (Dellaloğlu, 2007, s. 31).

İçkin eleştiri, öncelikle kuramın kendi kavramsal ilkelerini ve ölçütlerini ele almaktadır. Ardından bunların uzantılarını ve sonuçlarını ortaya koymaktadır. Sonra da kuramı yeniden bu sonuçlar açısından değerlendirmektedir. Böylece bu anlamdaki eleştiri içerden hareket etmiş olmaktadır (Dellaloğlu, 2007, s. 31-32). Aşkın eleştiri ise bir bütün olarak genelle ilgilenmekte ve bütünlük imgesi, aşkın eleştiri ile sağlanmaktadır (Dellaloğlu, 2007, s. 32).

Okul sosyal bilimlere en önemli katkılarından birini “içkin eleştiri” kavramıyla yapmıştır. Eleştirel kuram, düşüncelerle gerçek arasındaki açıklığı ölçmeye çalışmaktadır. Bu kapsamda kullandığı yöntem ise içkin (immanent) eleştiri olmaktadır. İçkin eleştiri, “Akıl Tutulması”nda belirtildiği üzere; *“tarihsel bağlamı içinde, varolanın karşısına kendi kavramsal ilkelerinin iddialarıyla çıkmak, böylece ikisi arasındaki ilişkiyi eleştirmek ve onları aşmak”* anlamına gelmektedir ve bu durum, kısaca bir olguyu kendi ilkesiyle eleştirmek demektir (Koçak, 2005, s. 42). İçkin eleştirinin karşıtı, aşkın (transcendental) eleştiridir. Bu eleştiri dışsal ölçütlere, özellikle de var olan gerçekliğe dayanan eleştiridir (Koçak, 2005, s. 43). Bununla birlikte okul, içkin eleştiri konusunda rehavete kapılmamaktadır. Özellikle Adorno, içkin ve aşkın eleştirilerin birbirini dengelemesi gerektiğini vurgulamaktadır. Tabii her iki eleştirinin de kendi iç sorunları bulunmaktadır (Koçak, 2005, s. 45). Diyalektik eleştiri, her iki eleştiri türünü de kullanmaktadır. Dolayısıyla Frankfurt Okulu’nun bu konudaki tavrı çatışmalıdır. Okul üyeleri hem tarihe dışardan dayatılan bir akli reddetmektedir hem de gerçekliği olduğu gibi kabul etmemektedir. Bu ikisi arasındaki bağ kuran ise “diyalektik” olmaktadır (Dellaloğlu, 2007, s. 33).

Nietzsche’nin çalışmasında en çok değer verdiği şey, çalışmasının fikir ve prensiplerinden vazgeçmeyen eleştirel niteliğidir. Örneğin, kesin bilgiye ilişkin sorun hakkında Horkheimer, onun şu ifadesini desteklemiştir: *“Büyük bir gerçek eleştirilmeyi ister, putlaştırılmayı değil.”* (Jay, 2014, s. 105). Bütünlüğe vurgu yapan Horkheimer, sosyal teorisyenleri gerçekliğin tek bir yanına yoğunlaşıp diğer

görünümlerini dışladıkları için eleştirmiştir. Çünkü bu durum, Frankfurt Okulu'nun sık sık karşı çıktığı metodolojik yanılgılara neden olmuştur: “fetişleştirme”. Enstitü’de bilinçli olarak birçok alana yer verilmesi, eleştirel kuramın toplumun analizi sürecinde kavranacak olan diyalektik dolayımın bütünlüğüne verdiği önemi göstermiştir (Jay, 2014, s. 112).

Eleştirel kuramın amacını anlamının en önemli noktası, yalnızca diyalektik olarak kavranabilen bireysel dünya ile toplumsal dünya arasındaki etkileşimdir. Bu noktada hiçbir olgu/fenomen toplumsal süreçlerin etkisinden kurtulamamaktadır. Bireyler, bilimsel kuram, sanat yapıtları, devlet ancak toplumsal sürecinin bir parçası olarak kavranabilmektedir. Bu nedenle “eleştirel kuram” zorunlu olarak “eleştirel bir toplum kuramı” olmaktadır (Kellner, 2010, s. 146). Eleştirel kuram, isminin de işaret ettiği üzere diğer filozofların ve felsefi geleneklerin bir dizi eleştirisi üzerinden oluşmuştur ve bu nedenle eleştirel kuramın gelişimi “diyaloga” dayanmakta ve eleştirel kuramın temeli, toplumsal fenomenlere uygulama iddiasında bulunduğu yöntem kadar “diyalektik” bulunmaktadır (Jay, 2014, s. 92).

Adorno’ya (2011, s. 107-108) göre;

“Bütün demokrasilerin özünde eleştiri vardır... Demokrasi koşulları, reşit olmak ve eleştiri hep bir arada sayılırlar. Kendi adına konuşan biri rüşet sahibi demektir, çünkü kendi adına düşünmüştür. Sadece konuşulanların ardından konuşmuş değildir. Kendisine velilik yapılamaz. Bu da ortadaki görüşlere karşı direnme gücünde gösterir kendini ve de bir zamanlar mevcut olan kurumlara, kendi varlığıyla bağdaşmayan bütün yasalara karşı direnme gücünde...”

Horkheimer’e göre eleştirel kuram, mevcut toplumun kendi içkin eleştirisidir. Çünkü o kendisini, kendini yeniden üreten mekanizmaların ve mevcut iş bölümünün sınırlarının dışına yerleştirmek ve kapitalist toplumun temel çelişkilerini bilinç düzeyine çıkarmak amacıyla tasarlamıştır (Therborn, 2010, s. 20). Eleştirel kuram, şimdinin henüz gerçekleşmemiş potansiyellerini açığa çıkarmaktadır (Benhabib, 2010, s. 110).

Bir kuramın eleştirel olmasından kasıt onun muhalif ve sorgulayıcı bir analiz yöntemine sahip olmasıdır (Balkız, 2004). Eleştirel kuramcılar praxis-teori ilişkisi olmayan yapıların başarısız olacağını ileri sürmektedir. Çünkü onlara göre “eleştirmek” aynı zamanda dönüştürmektir. Bu görüş, praksisi de içine alan bir eylem

felsefesi olarak ifade edilebilmektedir (Bekalp, 2019, s. 16). Ancak bu şekilde toplumsal yapıdaki çelişkiler tespit edilebilecek ve aydınlanma gerçekleşebilecektir (Bekalp, 2019, s. 16). Okulun eleştiri anlayışı, inşa etmek istediği sosyal bilimlerin özelliklerini de sunmaktadır. Buna göre eleştirel kuramcılar, sosyal bilim alanında eleştirel bir kuram oluşturmak ve bireysel anlamda özgürleşmenin ve aydınlanmanın önünü açmak istemektedirler (Durdu, 2006, s. 20).

3.2.3.3. Akıl

Frankfurt Okulu, bir “akıl eleştirisi” olarak algılanabilmektedir. Okulun modern toplum eleştirisinde en fazla kullandığı konu, aydınlanmadan itibaren bugüne aklın gelişimidir. Horkheimer aklın eleştirisini yaparken çok önemli bir ayrım sunmaktadır: “Öznel akıl ya da anlama yetisi” ve “nesnel akıl ya da evrensel akıl”. Aslında bu, Kant’tan beri Alman felsefesinde merkezi bir tartışmadır (Dellaloğlu, 2007, s. 33). Frankfurt Okulu’nun en güçlü yanlarından biri aydınlanmayı yeni baştan yazmalarıdır. Getirdikleri toplumsal eleştiri, bir bakıma modern aklın eleştirisidir. Bunun temelinde ise aydınlanmanın yol açtığı sonuçlar bulunmaktadır. Okula göre bu sonuçlar “kendi kendini imha etmek” anlamına gelmekte ve bunun iki temel nedeni bulunmaktadır (Dellaloğlu, 2007, s. 37):

- İlki, aydınlanmanın aklı var ettiği noktada bireyin yok oluşudur. Aklın yalnızca amaçlara ulaşmak için kullanılan araçlarla tanımlanır olması yeni bir egemenlik biçimi oluşturmuştur; “tümelin akıl yoluyla tikel üzerindeki egemenliği”. Bu, bir anlamda “tümelin bireyin aklını işgal etmesi” demektir. Birey kendi varlığını tümelin kendisine öngördüğü rollerin dışında tanımlayamaz olmuştur. Bu durumda “efsanevi burjuva bireyi” yok olmuştur.

- İkinci neden ise, aydınlanmanın özne ile doğayı birbirinden kesin çizgilerle ayırmasından kaynaklanmaktadır.

Modernliğin tarihi, bir bakıma aklın araçsallaşmasının tarihidir. Akıl, kendi eleştirel soyutlama özelliğinden uzaklaşarak “araçsal ve faydacı” bir işlev üstlenmiştir; toplumsal istikrarın ve verimliliğin bir aracına dönüşerek kendi kullanımını yeniden üreten “teknik bir girişim” haline gelmiştir. Aklın verili olanı olumlayıcı bu dönüşümünün ideolojik ifadesi “pozitivizm” olmaktadır. Okul için gerek felsefi gerekse de teknik pozitivizm aydınlanmanın zirvesi olarak değerlendirilmektedir

(Dellaloğlu, 2007, s. 39). Dolayısıyla okulun en önemli felsefi karşıtlarından biri pozitivistizmdir. Anti-pozitivistizm, okulun kimliğini belirleyen en önemli niteliklerden biridir (Dellaloğlu, 2007, s. 40).

Okulun en önemli kavramlarından biri de “haklı çıkarma” (rechtfertigung) kavramıdır. Mutlak doğru, evrensel öz gibi kategorileri reddeden okul, kurumlaşmış, yerleşik her türlü hakikat söyleminin aslında mutlak olmadığını, ama yalnızca haklı çıkarılmış olduğunu ileri sürmektedir. Okul üyelerine göre tarihin galipler tarafından yazılması gibi, egemen doğrular da yalnızca haklı çıkmışlardır. Tabii bu saptama haklı çıkmış bir doğrunun küçümsenmesini gerektirmez, sadece haklı çıkmış olmakla mutlaklığın bir ve aynı şey olmadığını açıkça ifade etmektedir (Dellaloğlu, 2007, s. 43-44).

İster dinsel olsun, ister sanatsal ya da mantıksal, her düşünce sistemi anlamlı bir dil içinde ifade edildiğinde genel bir nitelik kazanmakta ve evrensel bir doğruluk taşıdığını iddia etmektedir (Horkheimer, 2005, s. 156). Fakat Frankfurt Okulu, mutlak doğruyu reddetmekte, ama “hem öyle hem böyleyi” de reddetmektedir. (Dellaloğlu, 2007, s. 45). Eleştirel kuramın diyalektikten beklediği dünyaya dıştan dayatılan bir akıl reddetmek ama görünen gerçekliği de öylece kabullenmemektir. Gerçeklik akıl açısından eleştirilmeli, ama akıl da ebedi ve aşkın bir ideal olarak alınmamalıdır. Horkheimer, Hegel’in her şeyi anlayan ve her şeyi hoş gören göreceliğini eleştirirken, mutlak doğruların olmadığı bir dünyada insanların yarı-doğruları savunmak zorunda olduğunu belirtmektedir (Koçak, 2005, s. 39). Fakat bir önermenin doğruluğu nasıl belirlenebilir? Akıl ile gerçeklik, kuram ile pratik arasındaki ilişki nasıl tanımlanabilir? Frankfurt Okulu bu soruları üç düzeyde cevaplandırmaya çalışmıştır; disiplinler-arası araştırma, ideoloji eleştirisi ve kuramın doğrulanmasında tarihsel pratiğin rolü (Koçak, 2005, s. 39).

Rasyonelleşme ile Adorno, Horkheimer ve Marcuse toplumsal yaşamın bütün alanlarına yayılan yönetsel ve siyasal tahakkümü kastetmiştir (Benhabib, 2010, s. 87). Weber’in rasyonelleşme kategorisinden yola çıkarak gerçekleştirdiği modernlik çözümlemesinden bu yana rasyonelleşmenin irrasyonelliğini anlamak, eleştirel kuramın merkezi ilgi alanı olmuştur (Benhabib, 2010, s. 83). Okulun 1940-45’teki yazıları, Weber’in teşhisleriyle yakındır fakat bu dönem boyunca, rasyonelleşme ve araçsal rasyonellik terimleri Weber’in uğraştığından çok daha farklı olgulara işaret etmek için kullanılmıştır. Weber, modern kapitalizm ve bürokrasiyi ortaya çıkaran

süreçleri çözümlemişken; Adorno, Horkheimer ve Marcuse araçsal rasyonellik kavramına ve Pollock'un "siyasal olanın önceliği" tezini kullanarak ulusal sosyalizm ve endüstriyel kitle demokrasileri olgularına eğilmişlerdir (Benhabib, 2010, s. 85-86).

Okul ve Weberci yorumlamaların arasındaki benzerliklerin iki ilkesel boyutu bulunmaktadır (Bottomore, 1989, s. 38-39):

- Teknolojik ussallık ya da ussallaşma insan denetiminin ötesinde toplumu biçimlendiren soyut güçler olarak açıklanmıştır.

- Weber ve okul arasındaki ikinci temel benzerlik kötümserliklerinde bulunmalıdır. Weber, ümitsizlik içinde bir liberal ise, eleştirel kuramcılar da ümitsizlik içinde birer radikaldir.

Liberal kapitalist toplumun içsel özgürlüğü dışsallaştırılmıştır, ama bu durum kapitalist egemenliğin çıkarlarına ilişkindir. Kişisel alan "reklamcılık ve teknolojik akılcılık" tarafından işgal edilmiştir. Marcuse'ün sonraki terminolojisinde bu durum şu şekilde kısaca ifade edilmektedir; liberalizm "zorla ters yüceltmeye tabi tutulmuştur." (Slater, 1998, s. 109).

3.2.3.4. Kapitalizm karşıtlığı

Birinci Dünya Savaşı ile birlikte saflık ve dürüstlük açılarından bilimin kendisi tartışılmaya ve ordu ve kapitalizm tarafından bilimin yönlendirildiğine yönelik şüpheler artmaya başlamış, böylece bilimin siyasal yönü açığa çıkmıştır. Ardından gelen İkinci Dünya Savaşı, mevcut bilim anlayışının çok daha ağır eleştiriler almasına neden olmuştur (Güneş, 2003, s. 24).

Frankfurt Okulu, mevcut kapitalizmin Marks'ın değerlendirdiği kapitalizmden daha farklı olduğunu ileri sürmektedir; liberal kapitalizmle günümüzün geç-kapitalizmi arasında bir ayrım yapmaktadır. Geç-kapitalizmi ifade ederken kullanılan en sık kavramlar; ileri kapitalizm, ileri sanayi toplumu, düzenlenmiş kapitalizm gibi kavramlar olmaktadır. Bu kavramlarla, liberal kapitalizmden farklı olarak ifade edilmek istenen iki temel özellik bulunmaktadır (Dellaloğlu, 2007, s. 46-47):

- Birincisi, geç kapitalizmde "ekonomik" alanın eskisine göre daha az önemli olması ve böylece ekonomik alandan kaynaklı oluşan boşluğun "kültür ve ideoloji" gibi diğer alanlar tarafından doldurulmasıdır.

- İkincisi ise, geç kapitalizm döneminde devletle sermayenin çok daha belirgin bir biçimde iç içe geçmesidir.

Fordizm ve Taylorizm gibi mekanize üretim yöntemleri, emeği niteliksizleştirerek işçi konseylerinin gücünü kırmıştır. Kapitalizmin yeni büyüme dönemini hazırlayan etkenler arasında, bu tekniklerin payı büyüktür (Koçak, 2005, s. 24). Bugün her şey aynılaştırılırken “farklılık yanılması” güçlendirilmektedir (Koçak, 2005, s. 29-30). Bu noktada eleştirel kuram, kapitalizmi yıkmaya ve sosyalizmi kurmaya yönelik “devrimci bir kuram” olarak değerlendirilmektedir (Kellner, 2010, s. 148). Frankfurt Okulu üyeleri “kapitalist ekonominin burjuva toplumunu bir felakete sürüklediği” inancını taşımaktadır. Çünkü dönemsel savaşların, krizlerin, işsizliğin ve üretimdeki anarşinin nedenleri, bu kapitalist ekonomide bulunmaktadır (Kellner, 2010, s. 148).

Kapitalist sistemin kendini devam ettirebilmesi için “kültür endüstrisi” vazgeçilmez bir unsurdur (Yurdigül, Yurdigül ve Batur, 2015, s. 103). Frankfurt Okulu kültür manipülasyonu üzerine eleştirisini, yalnızca faşizme bir saldırı olarak değil, aynı zamanda tekelci kapitalizme bir saldırı olarak da tasarlamıştır (Slater, 1998, s. 232).

3.2.3.5. Psikanaliz

Frankfurt Okulu, birey ve toplum arasındaki ilişkinin çözümlenmesinde, Marksizm ve Freudçu psikanalizin birlikte kullanılabileceğini düşünmüştür. Çünkü Freud’un kuramı, bireyin sosyo-psikolojik formasyonunu açıklama yolunda önemli kavramlar ve teoriler sunmaktadır (Dellaloğlu, 2007, s. 51). Okul üyeleri bütün kuvvetiyle geleneksel Marksistlerin çok önemsemedikleri “modern toplumun kültürel üst yapısına” odaklanmıştır. Bu durum öncelikli olarak iki sorun üzerinde yoğunlaşmak anlamına gelmiştir. Bunlar; “yapı ve otoritenin gelişimi” ile “kitle kültürünün doğuşu ve yaygınlaşması”dır. Fakat bu analizler tamamlanmadan önce, üst yapının ve alt yapının klasik Marksist modeldeki boşluğu doldurulmalıydı. Bu eksik halka, psikolojiyle bağlantılıydı ve Enstitü’nün bu eksik halkayı gidermek için seçtiği yöntem Freud’un teorisinde bulunmaktaydı. Böylece Marksizm ile psikanalizin birleşimi ortaya çıkmıştır (Jay, 2014, s. 153). Çubukçu’ya (2014, s. 12-13) göre ise; Marksizm insanı dışlayan bir teori olarak görülmüş ve “insancıl bir Marksizm” kurmak amacıyla Marksizm ile psikanaliz arasında bağlar kurulmaya çalışılmıştır.

3.3. Eleştirel Kuramın Temel Eleştirileri

3.3.1. Nazizm Eleştirisi

Nazizm ideolojisi 20. yüzyılın ilk yarısında ortaya çıkmış, “ırkçı, anti-komünist, anti-semitist ve anti-kapitalist” bir görüştür (Çakı, 2018, s. 11). 1930’lu yılların başlarında Avrupa’da ve özellikle de Almanya’da faşizm kuvvetlenmiştir. Bu durumda Frankfurt Okulu üyelerinin neredeyse tamamının “Yahudi” ve aynı zamanda “Marksist-yönelimli” olmaları kendileri için büyük bir olumsuzluk taşımıştır (Kızılçelik, 2018, s. 153).

Frankfurt Okulu’nun Nazizm hakkındaki görüşlerini anlamak adına Horkheimer’in New York’taki sekreteri Alice Maier’in şu açıklamaları önemlidir; *“Hepimiz Hitler’i ve faşizmi mağlup etmemiz gerektiği kanaatindeydik; bizi bir arada tutan şey buydu. Hepimiz bir misyonumuz olduğuna inanıyorduk. Sekreterlerden tutun da Enstitü’ye gelen ve orada çalışanlara kadar herkes buna dâhildi. Bu misyon gerçekten bize sadakat ve birbirine bağlı olma duygusu aşılyordu”* (Jay, 2014, s. 235).

Dil ile düşünce arasındaki ilginin farkında olan Enstitü üyeleri, sadece kendi dillerinde yazmaya devam ederek, Nazizm’in Alman olan her şeyle özdeşleştirilmesine karşı çıkabileceklerini düşünmüştür (Jay, 2014, s. 90). Faşizm eleştirisi, bireysel baskılardan ziyade siyasal temeli de bulunan “kitlese bir faşizme” yöneliktir. Eleştirel kuramcıların faşizm ve totalitarizm çalışmaları, o dönem yükselen Nazizm’e paralel olarak gelişerek öncelikli bir sorunsal haline gelmiştir (Karşı, t.y., s. 13). Totalitarizm ile birlikte sadece Nazizm değil, siyasi totalitarizm ile birlikte iktisadi ve teknolojik faşizm de ele alınmıştır (Karşı, t.y., s. 13-14).

3.3.2. Kültür Endüstrisinin (Kitle Kültürünün) Eleştirisi

Eleştirel kuramcılar “kitle kültürü” yerine “kültür endüstrisi” kavramının tercih etmişlerdir çünkü onlara göre kitle kültürü kendiliğinden doğmuş bir kültürü ifade etmektedir, oysaki gerçekte kültür bir yaşam hali olmaktan uzaklaşarak “tüketim” haline gelmiştir (Bekalp, 2019, s. 21). Bu nedenle “kültür endüstrisi” kavramı daha uygun bulunmaktadır.

Eleştirel kuramcılar ekonomiyi ya da politikayı fetişleştirmeyi reddettikleri gibi kültürü de toplumda ayrı bir alan olarak ele almaya karşı gelmişlerdir (Jay, 2014, s.

283). Frankfurt Okulu en büyük ilgisini estetik boyut çerçevesinde kültürel çalışmalara vermiştir (Friedman, 1981, s. 136). Çünkü modern dönemde kültür, ticari bir nesne konumuna indirgenmiştir (Kızılcılık, 2018, s. 445).

Kültür endüstrisi; yanlış sanatın, bilimin, felsefenin vücut bulmuş halidir. Kültür metalaşarak, endüstrinin sadece bir sektörü haline gelmekte; böyle bir endüstri toplumunda insan da bir “meta-nesne” olmaktadır (Dellaloğlu, 2007, s. 9). Kültür endüstrisi, büyük endüstriyel tekellerin çıkarları doğrultusunda, kitle iletişim araçlarıyla şekillenen, yapay ve ezilen sınıfların ve kitlelerin aleyhine olan “anti-demokratik” bir kültür sunmaktadır (Kızılcılık, 2018, s. 494).

“Kültür endüstrisi” kavramı, iki farklı şekilde açıklanabilmektedir (Dellaloğlu, 2007, s. 115):

- Birincisi, “kültür” ve “endüstri” gibi birbirinden tamamen farklı iki alanı işaret eden kavramın birlikte kullanılmasıdır. Bu durum, bütünselliği öne çıkaran ve bütünü oluşturan parçaların hiçbirinin bütünden ve diğer parçalardan soyutlanmış bir biçimde ele alınamayacağını gösteren bir kullanımdır.

- İkincisi ise, bu kavramın “kitle kültürünün” yerine kullanılmasıdır. Burada öne çıkarılmaya çalışılan nokta, “kültür endüstrisi” kavramında bulunan kültürün oluşmasında kitlelerin sanılandan çok daha az katkısının bulunduğu ve kültürün, bütünün parçalarını kendi içinde bulundurmaya fakat bütünün şartlarıyla birlikte bulundurmaya “ikna aracı” olduğu gerçeğidir.

Halk çeşitli özel çıkarların denetimine girdikçe, çoğunluk da kültürel hayatın hakemiymiş gibi sunulmaktadır. Sözde kültür öğeleri, çoğunluk yargısı adı altında savunulmakta ve aklanmaktadır. “Bilimsel propaganda” kamuoyunu karanlık güçlerin aleti haline getirmekte ve bu propagandalar kamuoyunda aklın yerini almaya başlamaktadır. Demokratik ilerlemenin bu yanıltıcı zaferi, demokrasiyi beslemiş olan temel düşünsel özü yok etmektedir (Horkheimer, 2005a, s. 74). Bu durumda müşteri, kültür endüstrisinin inandırmak istediği gibi “kral” ya da kültür endüstrisinin “öznesi” değil, sadece bir nesnesi olmaktadır (Kızılcılık, 2018, s. 444). Pozitivist bir şekilde kitlelere istediklerini verme iddiası, yadsınamaz bir gerçeklik olarak kabul edilemez; bu iddianın kendisi bir manipülasyondur (Slater, 1998, s. 235).

Hareketli piyasa, kültür endüstrisi sürecini harekete geçirmektedir. Bir bütün içinde simgesel biçimler pazara yönelik olarak üretilmektedir. Dolayısıyla, kültüre damgasını vuran temel güdü; “en geniş satışı yakalamak” ve “en çabuk ve en çok kara ulaşmak” olmaktadır. Bu durumda “verili değerlerin” ve “genel geçer kabullerin” dışına çıkılamamaktadır. Böylece gerçek sanatın “var olandan başkayı görme, gördürebilme” yetisinden oluşan kilit özelliği kültür yapıtından giderek silinmektedir (Dellaloğlu, 2007, s. 120). Adorno ve Horkheimer’e göre, kültür endüstrisi çağında sistem, bedenleri serbest bırakmakta ve ruhlara saldırmaktadır. Bu yeni düzen “benim gibi düşün ya da yok ol” demek yerine “benim gibi düşünmemekte serbestsin. Yaşamını ve tüm sana ait olanları da koruyabilirsin. Ancak o andan itibaren aramızda bir yabancısın” demektedir (Dellaloğlu, 2007, s. 126). Bugün birey var olmak için sisteme uymak zorundadır (Horkheimer, 2005a, s. 121).

“Kültür endüstrisi” kavramıyla eleştirilen kültür, yukarı kısımda tekeller tarafında üretilen ve aşağıda kitlelere yayılan “yayılmacı ve yapay” bir kültürdür (Yurdigül, Yurdigül ve Batur, 2015, s. 98). Babasına “*Baba, Ay neyin reklamı acaba?*” diye soran çocuk, biçimsel akıl çağında insanla doğa ilişkisinin düştüğü durumu göstermektedir (Horkheimer, 2005a, s. 125). Bu durum, kültür endüstrisi içerisinde debelenen insanın düştüğü trajikomik hali özetlemektedir.

3.3.3. Aydınlanmanın Eleştirisi

Aydınlanma, Batı felsefesinde dogmatizme karşı bir tavırla ortaya çıkmış ve 18. yüzyıl süresince toplumsal her türden değer bu felsefi kavrayış içerisinde akıl temelli olarak eleştirilmesi amaçlanmıştır (Ergün, 2018, s. 68). Aydınlanmacı söylem, üç temel üzerinde durmaktadır (Yasıçimen ve Sunar, 2006, s. 138):

- İlerleme fikrini merkeze alan tarih ve toplum anlayışı
- Akıl ve deney ile elde edilen tek boyutlu hakikat anlayışı
- Hakikate ulaşabilen ve tarihin hâkim öznesi olan “rasyonel birey” anlayışı

Aydınlanma fikri; “*insanın özgür, bağımsız, her şeyi bilmeye muktedir ve evrensellik anlayışıyla doğaya üstün gelebilecek bir varlık olduğu*” varsayımını taşımakta, iyimser ve olumlu bir tablo çizmekte fakat bu tablo eleştirel kuramcılar tarafından çok

sert bir şekilde eleştirilmektedir (Bekalp, 2019, s. 18). Friedman’a (1981, s. 117-118) göre Frankfurt Okulu “akıl” konusunda üç kriz üzerine odaklanmıştır:

- İlk olarak Frankfurt Okulu, tam anlamıyla rasyonelleşmiş bir dünyayı kesinlikle bir kriz olarak görmektedir çünkü bu durumda akıl dünyayı fethetmiş olarak algılanmaktadır.

- İkinci olarak, rasyonelleşme süreçlerinin bilinçsizliği içinde bir kriz görülmekte, bu durumda akıl kendini bilmeyerek yine kendisiyle çatışmaktadır.

- Son olarak aklın kendisi kriz içerisinde görülmektedir çünkü akıl prosedürleriyle kendi eleştirel doğasını baskılamaktadır.

Adorno’ya göre pozitivizm, özlerin görünüşle çakıştığını ilan etmekte, gerçekte gerçeklik sadece şimdiki zamanda bulunmaktadır (Friedman, 1981, s. 120). Bu nedenle pozitivistin zaferi ve aydınlanma tarihinin çıktısı, doğru öznelliğin kaybına neden olmuştur (Friedman, 1981, s. 120). Pozitivizmle birlikte aydınlanma kolay yolu seçmiş ve temeli görmezden gelerek özü yok etmiştir (Friedman, 1981, s. 21). Aydınlanma düşüncesi ve özgür bir toplum arasında her ne kadar bir ilişki olsa da Horkheimer ve Adorno aydınlanmayı yine kendisi hakkında uyarılmışlardır. Bu sürecin eleştirilerinden farklı olarak onlar, aydınlanmayı kendisinden korumak ve onun insanı özgürleştirme amacını muhafaza etmek amacını gütmüşlerdir. Aynı amaçlarla Marcuse de bilimsel-teknolojik rasyonelleşme ve araçsal akıl formlarına karşı bir duruş sergilemiştir (Roderick, 1986, s. 40).

Eleştirel kuramcılar, modern sosyal dünyanın akıldışılıklarla dolu olduğunu öne sürmüşlerdir (Kızılcılık, 2018, s. 440). “Aydınlanmanın Diyalektiği” kitabının önde gelen teması girişte ifade edildiği şekliyle “aydınlanmanın kendini imha etmesi” durumudur. Oluşan modern bilimsel anlayış, insanlığı yeni bir tür barbarlığa götürmüş ve kültürel çöküş yaşanmıştır (Bottomore, 1989, s. 17).

3.3.4. Pozitivizm Eleştirisi

Pozitivizmin temelinde aydınlanma düşüncesi ve hareketi bulunmakta ve pozitivizm, aydınlanmanın bir sonucu sayılmaktadır (Kızılcılık, 2018, s. 247). Doğal olarak Frankfurt Okulu’nun üzerinde durduğu konular arasında pozitivizm eleştirisi ön plana çıkmaktadır. Eleştirel kuramcıların pozitivizmi oldukça fazla eleştirmelerinin

temelinde ise her ne kadar pozitivistizmin “zayıf bir felsefe ve metodolojik duruşa” sahip olsa da felsefe, sosyal bilimler metodolojisi ve siyaset alanında etkin oluşu bulunmaktadır (Kızılcılık, 2018, s. 245). Frankfurt Okulu’nun dolayısıyla eleştirel kuramın en önemli inceledikleri konulardan bir tanesi pozitivistizmin eleştirisi, yani bilimin ruhunun hiçleşmesinin eleştirisi (Demir, 2009, s. 59). Pozitivist kuram, teolojik ve metafizik bilgileri somut olmadığı gerekçesiyle kabullenmemekte ve tek bir bilim ilkesini savunmaktadır (Demir, 2009, s. 62). Eleştirel kuram, epistemolojik açıdan doğa bilimlerinin bilimsel yapısından farklı bir yapıya sahiptir. Bu nedenle doğa bilimlerinin ampirist epistemoloji geleneğinin ilkeleri ve kavramları ile eleştirel bir toplum kuramının inşa edilemeyeceği öne sürülmektedir. Bu bağlamda eleştirel toplum kuramı esas olarak pozitivistizm (geleneksel kuram) eleştirisi olarak görülebilmektedir (Gülenç, 2016, s. 271). Teorik düzeyde eleştirel bir bakış açısı gerekmektedir fakat pozitivistizm bunu sağlayamamaktadır (Slater, 1998, s. 88). Bu nedenle eleştirel kuramcılar, Auguste Comte’un pozitivistizm anlayışına, onunla ilişkili “mantıkçı pozitivistizme” ve “yeni pozitivistizme” yönelik eleştirel değerlendirmelerde bulunmuşlardır (Kızılcılık, 2018, s. 245-246).

Horkheimer, Marcuse ve Adorno’nun düşünceleri çerçevesinde şekillenen Frankfurt Okulu’nun ilk döneminde, yoğun bir pozitivistizm eleştirisi görülmektedir. Pozitivistizm eleştirisi, bu düşünürlerin çalışmalarını şekillendirmiş, hatta onların alternatif bir epistemoloji ve metodoloji geliştirmelerini sağlamıştır (Kızılcılık, 2018, s. 292). Okul içinde pozitivistlerle tartışmaya ilk giren ve pozitivistizmi çok sert bir şekilde eleştiren kişi ise Horkheimer’dir (Kızılcılık, 2018, s. 267). Horkheimer üç noktada pozitivistizm eleştirisi ortaya koymuştur (Bottomore, 1989, s. 13-14):

- Pozitivistizm, insana determinizm çerçevesinde çıplak olgular ve nesneler olarak yaklaşmaktadır.

- Öz ve görünüş arasında bir ayrım yapılmamaktadır.

- Olgu ve değer arasında mutlak bir ayrım koyulmaktadır.

Okulun “pozitivistizm eleştirisi” üç ayrı boyut taşımaktadır (Bottomore, 1989, s. 28):

- Pozitivistizm toplumsal hayatın doğru bir şekilde kavramsallaştırılmasını ve anlaşılmasını sağlamayan yetersiz ve yanlış bir yaklaşımdır.

- Pozitivizm mevcut siyasal düzeni kutsallaştırmakta, radikal değişiklikleri engellemekte ve siyasal bir durgunluk oluşturmaktadır.

- Pozitivizm “teknokratik egemenliği” desteklemekte, üretme biçimine bağımlı olmakta ve bu süreçlerde temel bir rol üstlenmektedir.

Bilimi ve felsefeyi her türlü metafizikten ayırma isteği, mantıkçı pozitivistlerin (Viyana Çevresi üyelerinin) temel amacıdır (Kızılcılık, 2018, s. 255). Fakat Horkheimer metafizikten yana tavır almıştır. Onun metafiziği pozitivizme karşı savunması, aynı zamanda metafiziğin diyalektik bir eleştirisini de barındırmaktadır (Slater, 1998, s. 103-104). Eleştirel toplum kuramı, metafizikte olumlu bir içerik algılarken, pozitivizm metafiziği anlamsız olarak görmektedir (Slater, 1998, s. 105).

Pozitivizmde toplumsal olgular arasında nedensel ilişkiler tespit edilmeye çalışılırken, eleştirel kuramda gizli bir baskının var olduğu ve insanların bu baskıdan kurtulması gerektiği belirtilmektedir, böylece insanların kendi çıkarlarını kavrayacakları “özgürleşimci bilgi” oluşturmak amaçlanmaktadır (Balkız, 2004). Pozitivizmde amaç olgusal gerçekleri olduğu gibi yansıtmaktır. Eleştirel kuramda ise sosyal olgular tarihsel olarak ele alınmakta ve bu nedenle sosyal olgular doğadaki olgular gibi sabit olamamaktadır; buna göre öncelikle toplumsala ilişkin gerçeğin ne tür bir gerçeklik olduğu sorgulanmalıdır. Pozitivizmde “yanlış gerçeklik” olduğu gibi doğru yansıtılsa da neticede yanlış bir kuram sunulmaktadır. Bu noktada eleştirel kuram bilimsel bilginin ancak “eleştiri” yoluyla üretilebileceğini öne sürmekte ve ortaya “eleştirel sosyal bilim” çıkmaktadır (Balkız, 2004).

3.3.5. Araçsal Aklın Eleştirisi

Aklın araçsal bir içeriğe ve biçime bürünmesi neticesinde bireyin özerkliği, özgünlüğü ve birey olarak kendisi yok olmuştur. Horkheimer ve Adorno, bu durumu “bireyin kendini yitirmesi” olarak değerlendirmişlerdir (Kızılcılık, 2018, s. 232). Araçsal akıl, okul düşünürlerine göre insanın doğayla ilişkisini kaybetmesine ve köleleşmesine neden olmuştur (Bağcı, 2010, s. 11). Rasyonelliğin bir türü olarak araçsal akıl tahakküme yol açmış, bu nedenle okul üyeleri Weber’in etkisinde araçsal akıl çokça eleştirmişlerdir. Bu doğrultuda diyalektiğin kendisinin de başlı başına bir çözüm üretmediği, tam aksine olumlayıcı bir diyalektiğin bu tahakküme yardımcı olduğu öne sürülmüştür. Dolayısıyla, savaş sonrası dönemde okulun merkezi kavramlarından biri

olan, Adorno'nun bir yapıtının da başlığını taşıyan “negatif diyalektik” düşüncesi gelişmiştir (Bağce, 2010, s. 11). Adorno'nun *Negatif Diyalektik*'i aklın totalleşmesinin bir eleştirisini ortaya koymaktadır. Düşüncenin kendi dışındaki her şeyi tahakkümünün bir parçası haline getirmesinden kurtulmak için negatif boyut öne sürülmektedir (Bağce, 2010, s. 12). Araçsal aklın, rasyonelleşme süreçlerinin ve şeyleşmenin (reification) sonuçları özgürlüğün ve özerkliğin kaybına yol açmıştır. Weber bu konuda bir hayli kötümserdir ya da gerçekçidir. Horkheimer, Adorno ve Marcuse de giderek bu durumu Batı rasyonelleşmesinin bir ifadesi olarak tanımlamıştır. Bu noktada eleştiri, tamamıyla negatif ve bütüncül bir hal almıştır (Roderick, 1986, s. 39). Okula göre insanlığın özü onun negatifliğinde, günlük yaşamın doğrularına karşı gelmekte ve grup aidiyeti talebine karşı durmakta aranmalıdır (Friedman, 1981, s. 188).

Geleneksel kuram matematiksel bir mantıkla hareket ederek diyalektik mantığı dışlamaktadır (Gülenç, 2016, s. 24). Bu noktada araçsal akıl ile hareket eden kuram geleneksel kuram olmaktadır. Sadece görünenin, dile gelenin, deneyimlenenin ve düşünülenin mantığını ve yasalarını keşfetmeye yönelik bir çaba araçsal akla uygun bir çabadır (Gülenç, 2016, s. 26). Pozitivizmde görülen araçsal akıl verili olanla yetinmektedir fakat eleştirel kuramcılar verili ve fiili olanı aşan bir akıl kavramına başvurmaktadır. Böylece bu diyalektik akıl sayesinde eleştirel kuram kendisini sadece gözlemlenebilir olanla sınırlandırmamaktadır (Balkız, 2004). Ayrıca eleştirel toplum kuramı pragmatizmden de uzak durmaktadır (Slater, 1998, s. 66).

Aklın araçsal bir forma büründüğünde bir tür maddeselliğe kavuşmakta ve körleşmektedir (Horkheimer, 2005a, s. 69). İnsanın eşya üzerinde iktidar kurma isteği yoğunlaştıkça eşyanın onun üzerindeki tahakkümü de o kadar artmakta ve insan da gerçek bireysel özelliklerinden o kadar uzaklaşmaktadır, zihni ise giderek bir biçimsel akıl otomatına dönüşmektedir (Horkheimer, 2005a, s. 146). Adorno: “*Artık hiçbir teori piyasadan kaçamaz: her biri, rekabet içindeki seçmece görüşlerden biri olarak alıcıya sunulmakta, her biri havada kapışılmaktadır.*” (Adorno, 2016, s. 16) diyerek bu durumu özetlemektedir.

4. KAMU DEĞERİ YAKLAŞIMI

4.1. Kamu Değeri Yaklaşımı'nın Gelişimi ve Uygulama Örnekleri

1990'ların ortalarından itibaren çoğunlukla ABD, Avrupa, Avustralya ve Yeni Zelanda'da kamu değeri kavramı gelişmeye başlamıştır. Özellikle Mark H. Moore (1995) kamu değeri kavramını, işletmeler tarafından oluşturulan değere karşı kullanışlı bir kavram olarak ortaya koymuştur ve süreç içerisinde bazı yazarlar, kamu değerini kamusal alana olan dikkati arttırmanın ve etkili bir demokrasi için gerekli şartları vurgulamanın bir yolu olarak görmüşlerdir (Benington, 2011).

Kamu yönetimi için yeni bir yaklaşımın zamanı gelmiştir. Bu yaklaşımda yönetim (management), yalnızca etkinlik ve etkililik değerleri ile değil, bunlarla birlikte özellikle eşitlik ve demokratik değerlerle de ilgili olmaktadır. Bryson, Crosby ve Bloomberg (2015, xiv) kamu değerinin dili, kavramları ve metodolojisi doğru anlaşılırsa Kamu Değeri Yaklaşımı'nın (KDY) kamu yönetimi alanında bu zamana kadarki en güçlü ve en tesirli yaklaşım olacağını düşünmektedir. Çünkü dünya çapında kamu değeri literatürü, şimdiden uygulamada birçok faydalı tesir göstermiştir. Her şeyden önce kamu yöneticilerinin, seçilmiş siyasilerin, kar gütmeyen liderlerin ve vatandaşların kullanabileceği çok güçlü bir kavramsal birikim sağlanmıştır. Bu kapsamda KDY ile (Bryson, Crosby ve Bloomberg, 2015, 13) devletin ve diğer kurumların kamu değeri oluşturma faaliyetleri ön plana çıkarılmıştır; kamusal yaşamı ve toplum refahını ayakta tutan değerler vurgulanmıştır ve istenen sonuçları elde etmek için hesap verebilirlik sağlanmaktadır.

Son zamanlarda kamu yönetimi literatüründe kamu yararı hakkında yapılan felsefi tartışmalardan ziyade kamu değerinin ya da kamusallığın tanımlanmasına doğru bir ilginin başladığı görülmektedir (Bozeman, 2002, s. 149). Kamu değeri, sıradışı bir şekilde popüler hale gelmekte ve bu konuda kamu yöneticileri için birçok eğitim programı dünya geneline yayılmaktadır (Rhodes ve Wanna, 2007, s. 406). Dahl ve Soss'a (2014, s. 496) göre ise kamu değeri kavramı son yıllarda yönetim reformu için kullanılan etkili yeni bir deyim olmuştur. Fakat KDY konusunda literatür çok parçalı bir haldedir. Bunun en önemli nedeni "kamu değeri" (public value) kavramının tanımı hakkındaki belirsizliktir. Öyleki neredeyse her araştırmacı kendine özgü bir kamu değeri kavramı geliştirmekte ve bu durum doğal olarak bu konu hakkında büyük

karışıklıklara yol açmaktadır. Yine de Kamu Değeri Yaklaşımı'nda (KDY) dört araştırmacının ismi ön plana çıkmaktadır. Bunlar Mark H. Moore, Barry Bozeman, Timo Meynhardt ve John Benington'dur.

- Mark H. Moore; “*Kamu Değeri Oluşturmak – Hükümette Stratejik Yönetim*” (1995) (Creating Public Value - Strategic Management In Government) ve “*Kamu Değerini Tanımak*” (2013) (Recognizing Public Value) başlıklı çalışmaları,
- Barry Bozeman: “*Kamu Değeri Başarısızlığı: Verimli Piyasalar Başaramadığında*” (2002) (Public-Value Failure: When Efficient Markets May Not Do) ve “*Kamu Değerleri ve Kamu Yararı: İktisadi Bireyciliği Dengelemek*” (2007) (Public Values and Public Interest: Counterbalancing Economic Individualism) başlıklı çalışmaları,
- Timo Meynhardt: “*Kamu Değerinin Esası: Kamu Değeri Oluşturmak Nedir?*” (2009) (Public Value Inside: What is Public Value Creation?) başlıklı çalışması,
- John Benington: “*Kamu Değeri Oluşturmak İçin Kamunun Oluşturulması*” (2009) (Creating the Public in Order to Create Public Value?), “*Özel Tercihten Kamu Değerine?*” (2011) (From Private Choice to Public Value?) ve “*Tartışmalı Demokratik Bir Uygulama Olarak Kamu Değeri*” (2015) (Public Value as a Contested Democratic Practice) başlıklı çalışmaları ile kamu değeri literatüründe ön plana çıkmaktadır.

Kamu değeri kavramı Mark H. Moore tarafından neo-liberalizme karşı bir cevap olarak ortaya atılmıştır. ABD’de üreticiden çok reçete veren (prescriber) olarak görülen devlette, Moore kamu sektörünü değer oluşturabilir şeklinde tanımlamaya çalışmıştır. Bazı hükümetler ve akademik dünya tarafından kamu değeri kavramının benimsenmesiyle geleneksel bürokrasiye ve Yeni Kamu Yönetimi’ne (YKY) alternatif bir yönetim modeli olarak KDY ortaya çıkmıştır. O’Flynn (2007) bunu “*Kamu Değeri Yönetimi*” (management of public value) olarak tanımlamaktadır ve Bozeman’a (2007) göre ise bu yaklaşım kamu sektörünün başarısızlıklarına karşı gelmekte ve kamusal faaliyetin anlamını tanımlama noktasında demokratik süreçleri oluşturmaktadır (Colon ve Guerin-Schneider, 2015, s. 3).

Henüz “kamu değeri” (public value) kavramı hakkındaki muğlaklık sürerken üzerine bir de “kamu değerleri” (public values) kavramı eklenmiştir. Bu durum literatürde kafa karıştırıcı bir etki yaratmıştır (Hartley ve diğerleri, 2019, s. 241). KDY en temelde “kamu değeri” ve “kamu değerleri” olarak ikiye ayrılabilir. Tekil halde “kamu değeri” en çok Mark H. Moore tarafından temsil edilirken, çoğul halde “kamu değerleri” ise Barry Bozeman ile ön plana çıkmaktadır. OECD’nin “*Kamu Hizmeti Dönüşümünde Kamu Değeri: Değişimle Çalışmak*” (2019) raporu örneğinde görüldüğü üzere bir çalışmada her iki kavramsal çerçeveden de yararlanılabilmektedir.

Bryson, Crosby ve Bloomberg (2014) kamu değeri ve kamu değerleri arasındaki bu kavramsal çatışmayı öz haliyle açıklamaktadır. Onlara göre, kamu değerinde iki ana çerçeve bulunmaktadır. Bunlar, Mark H. Moore’un “Kamu Değeri Oluşturmak” (Creating Public Value) ile Barry Bozeman’ın “Kamu Değerleri” (Public Values) çerçevesidir. 1995 yılında Moore’un *Kamu Değeri Oluşturmak: Hükümette Stratejik Yönetim* (Creating Public Value: Strategic Management in Government) başlıklı kitabı, kamu değeri kavramını popüler hale getirmiştir. Bu yaklaşımla Moore, işletmelerin ortaya koydukları değere karşı bir değer sunmaktadır. Son yıllarda ise bu teorisini, demokratik kurumlar ve süreçlerle daha fazla bağlamaktadır. Ayrıca kar gütmeyen yöneticilerin kamu değeri oluşturmasıyla ilgilenmektedir. Fikirleri ABD, İngiltere ve diğer devletlerde kayda değer bir etki yaratmıştır (Bryson, Crosby ve Bloomberg, 2015b, s. 5). Moore’un bu yaklaşımı daha çok “yönetim” (management) odaklıdır. Fakat Barry Bozeman’ın 2007 tarihli *Kamu Değerleri ve Kamu Yararı: İktisadi Bireyciliği Dengelemek* (Public Values and Public Interest: Counterbalancing Economic Individualism) başlıklı kitabında Bozeman’ın Moore’un yaklaşımının aksine politikaya ya da toplumsal düzeye odaklandığını ve “kamu değeri başarıları-başarısızlıkları” ile “piyasa başarıları-başarısızlıkları” arasındaki kesişimi vurguladığı görülmektedir (Bryson, Crosby ve Bloomberg, 2015b, s. 6).

Bu iki çerçeveden ayrı olarak daha az bilinen fakat yine önemli olan üçüncü bir çerçeve daha bulunmaktadır. Bu çerçeve, Meynhardt’ın (2009) insanın değer verme faaliyetlerinin “psikolojik ve felsefi köklerini” araştırmasıyla ortaya çıkmıştır. Onun görüşüne göre kamu değeri; birey ve toplum arasındaki ilişkiyi tanımlayan ve bu ilişkinin kalitesini belirleyen değerler tarafından oluşmaktadır (Bryson, Crosby ve Bloomberg, 2015b, s. 11). Bozeman’ın ve Moore’un çerçevelerine karşı olarak onun

yaklaşımı normatif değildir, bir reçete sunmamaktadır, daha çok psikolojik temellidir, kamusal ve özel alanların birbiri içine geçmesini vurgulamaktadır. Meynhardt, Moore ve Bozeman'ın tersine kamu değeri oluşturmakta kurumlara ve birey ötesi süreçlere çok fazla önem göstermemektedir (Bryson, Crosby ve Bloomberg, 2015b, s. 12).

Çalışmada KDY ile ilgili bu üç çerçeve incelenmektedir. Ayrıca bu üç çerçeveye ek olarak Alford ve Hughes'in (2008) "Kamu Değeri Pragmatizmi" ele alınmaktadır. Böylece aralarındaki benzerlikler ve ayrımlar daha rahat anlaşılabilir. Neticede KDY'nin gelişimi dört temel yazar tarafından etkilenmiştir (Hartley ve diğerleri, 2019, s. 241): Moore (1995, 2013), Benington (2011, 2015), Bozeman (2007) ve Meynhardt (2009).

Her ne kadar KDY konusundaki belirsizlikler ve karışıklıklar devam etse de kesin olan bir şey vardır ve o da Geleneksel Kamu Yönetimi (GKY) ve Yeni Kamu Yönetimi (YKY) paradigmaları ardından yeni bir paradigmanın ya da yaklaşımın gelmekte olduğudur. YKY'nin eksiklikleri veya yetersizlikleri nedeniyle Yeni Kamu Yönetişimi, Yeni Kamu Hizmeti, Dijital Çağ Yönetişimi gibi yeni yaklaşımlar ortaya çıkmakta; kamu değeri de YKY sonrası dönemde yükselen yeni bir yaklaşım olmaktadır (Köseoğlu ve Tuncer, 2014, s. 145). Yeni bir yaklaşımın GKY'nin ve YKY'nin yerini aldığı görülmektedir. Birçok yazar kuramda ve uygulamada böyle bir yaklaşıma ihtiyaç duyulduğunu vurgulamaktadır (Bryson, Crosby ve Bloomberg, 2015a, s. 369). Öyleki "değerler" ve özellikle de "demokratik değerler" üzerine yapılan vurgularla "kamu değeri oluşturmak" ve "kamu değerleri ile kamusal alan" kavramları kamu yönetimi alanında bolca tartışılmaktadır (Bryson, Crosby ve Bloomberg, 2015a, s. 370).

KDY konusunda yürütülen tartışmalar özellikle Moore'un (1995) ardından hızla alana yayılmış, Kelly, Mulgan ve Muers'in (2002) çalışması ile iyice popüler hale gelmiştir. Yaklaşımın gelişiminde önemli katkıları olan dört yazarla (Mark H. Moore, Barry Bozeman, Timo Meynhardt ve John Benington) birlikte Stoker (2006), O'Flynn (2007), Talbot (2009), Alford (2008), Alford ve Hughes (2008), Alford ve O'Flynn (2009) ile kamu değeri kavramı hem uygulamada hem de kuramda iyice kökleşmiştir. Bir bakıma bu isimleri paylaşılan yazarlar ve çalışmaları KDY'nin "erken" gelişme dönemine karşılık gelmektedir ve bu yaklaşım günümüzde hala gelişimini sürdürmektedir.

Aşağıdaki tabloda KDY'nin gelişiminde ön plana çıkan dört temel akım paylaşılmaktadır.

	Moore	Benington	Bozeman	Meynhardt
Örnek yayınlar	1995, 2013	2011, 2015	2007	2009
Kamu değeri	Kamu kuruluşları aracılığıyla kamu yöneticilerinin değer katan faaliyetleri. Yöneticilerin fark etmelerine ve kamu değeri oluşturmalarına yardımcı olacak bir araç olarak stratejik üçgen.	İki boyuttan oluşan tartışmalı bir demokratik uygulama olarak kamu değeri: Halk neye değer verir ve kamusal alana ne değer katar?	Çoğul olarak kamu değerleri (Toplumdaki temel değerler hakkında normatif fikir birliği)	Kamu değeri; bir özne (birey, grup) ile bilinmeyen bir sosyal teşekkül arasındaki ilişkilere değer vermektir.
Kamu	Vatandaşları, mükellefleri ve hizmet kullanıcılarını içeren çoklu paydaşlar	Çoklu kitle	Genel olarak bir topluma eşdeğer teşekkül	Kolektifin bireysel anlayışı (kamu yararı)
Değer	Toplum için değerli görülen sonuçlar	Kamusal alanda politik, ekonomik, sosyal, kültürel ve çevresel faydaya neyin katkıda bulunduğu ilişkin yargılarda bulunmanın devamlı bir süreci olarak değer vermek	İşleyen bir toplum için önemli olduğu kabul edilen değerler dizisi; toplumdaki hak ve yükümlülüklerle dayanan normatif değerler	Değer, bireysel psikolojik ihtiyaçlara dayanmaktadır.

Tablo 4.1. Kamu Değeri Yaklaşımı'nda temel akımlar

Kaynak: Hartley ve diğerleri, 2019, s. 241

İdari ya da yürütmeye ilişkin bir yaklaşımın geçerliliğini kanıtlamak için bu yaklaşımın siyasal çatışmalar arasında hayatta kalan “ideoloji” tarafından ya da insani ve ekonomik çevrede uygulanabilir olduğunu gösteren “pratik uygulamalar” tarafından oluşturulması gerekmektedir (Hummel, 1989, s. 185-186). Fakat kamu değeri kuramı ve uygulamasına ilişkin artan söyleme rağmen, ampirik araştırmaya dayanan çok az sayıda yayın bulunmaktadır. Bunun yerine çoğu yayın teorik, kavramsal, bilimsel, sentetik veya açıklayıcı bir tarzda kalmaktadır (Hartley, Alford, Knies ve Douglas, 2017, s. 670). Fakat öte yandan Kamu Değeri Yaklaşımı’nın tıpkı Yeni Kamu Yönetimi (YKY) ve Yeni Kamu Hizmeti (YKH) yaklaşımlarında olduğu gibi uygulamaya dönük bir model olma iddiasıyla ortaya çıktığı görülmektedir. Kamu değerini konu edinen yayınlar incelendiğinde bolca “örnek vakaların” görülmesi bunu düşündürmektedir.

Çalışmanın devamında KDY çerçevesinde ortaya çıkan “Toplumsal Değer Yasası”, “Ne İşe Yarar Merkezleri”, “BBC Kamu Değeri Testi”, “Yerel Değer Merkezleri”, “Drumcree Sunday Gösterileri” ve “Los Angeles Kent Meclisleri” örnek uygulamaları kısaca tanıtılmaktadır.

Toplumsal Değer Yasası: Geçtiğimiz on yılda kamusal ve toplumsal değeri daha iyi ölçme ve haritalama konusuna olan ilgi artmıştır. Hükümetler ve meclisler bu konuyu desteklemeye çalışmaktadır. Örneğin İngiltere’de “Toplumsal Değer Yasası” ile değer kavramı yaygınlaştırılmıştır (Mulgan ve diğerleri, 2019, s. 4). Bu yasanın amacı İngiltere’deki kamu hizmetlerinin tasarımını ve tedarik yaklaşımını geliştirmektir. Yasa, görevlileri en düşük maliyet yaklaşımında değil, harcama getirisi karşılığı konusunda teşvik etmektedir. Yine de yasa tedarik modellerinin sosyal değeri nasıl dâhil edeceğini ya da bu değer nasıl ölçüleceğini açıkça belirtmemektedir (Mulgan ve diğerleri, 2019, s. 9).

Ne İşe Yarar Merkezleri (What Works Centres): İngiltere’de bu merkezler öncü uzmanlar ve karar vericiler için yararlı bir yol sunmak amacıyla değeri dönüştürmeyi hedeflemektedir. 2013 yılında Nesta’da² (Ulusal Bilim, Teknoloji ve Sanat Vakfı), Hazine ve Kabine Dairesi tarafından açılmış, daha akıllı politikalar, uygulamalar ve harcama kararları için hayata geçirilmiştir (Mulgan ve diğerleri, 2019, s. 11).

² Nesta; İngiltere’nin yenilikçi kapasitesini geliştirmek amacıyla çalışan bağımsız bir vakıftır.

BBC Kamu Değeri Testi: Britanya Yayın Kuruluşu (BBC), 2006 yılında hizmet üretiminde göz önünde bulundurulması gereken kamu değerlerini bir anlaşma çerçevesinde açıklamıştır. Buna göre BBC yeni bir hizmet önerdiğinde ya da mevcut bir hizmette önemli değişimler ortaya çıktığında piyasa etki değerlendirmesini de içeren bir Kamu Değeri Testi yapılmaktadır (Köseoğlu ve Tuncer, 2014, s. 161). BBC bir kamu yayıncısı olarak örgütün stratejik hedefine yönelik tanımladığı beş temel değer en iyisini destekleyecek yeni hizmetlere karar vermekte “kamu değeri çerçevesi” kullanmaktadır. Ayrıca bu çerçeve, kamu hizmeti yayıncısı olmanın stratejik bir amacı olarak potansiyel kamu değeri kullanımını da vurgulamaktadır. BBC’nin bu yaklaşımı hizmetlerinin hem müşterisi (hizmetlerden şahsi eğlence ve eğitim alanlar) hem de vatandaşı (bir bütün olarak topluma sunulan BBC hizmetlerinin kültürel, demokratik ya da eğitimsel faydalarına değer verenler) olarak bütün bireyleri kucaklamaktadır (Blaug, Horner ve Lekhi, 2006, s. 8).

Yerel Değer Merkezleri: 2016’da Hollanda’da Yerel Değer Merkezleri geliştirilmeye başlanmıştır. Bu merkezler ilgili şehirlerin çıkarları ve ihtiyaçları doğrultusunda ulusal anketler, şehir verileri ile idari ve büyük verinin birleştirilmesiyle oluşturulmaktadır (OECD, 2019, s. 19). Bu merkezler sayesinde şehirdeki mevcut durum daha iyi anlaşılmakta ve sorunlar daha iyi ele alınmaktadır (OECD, 2019, s. 20).

Drumcree Sunday Gösterileri: Bu vaka çalışması Kuzey İrlanda’da, 2002-2004 yılları arasında gerçekleştirilmiştir. Kamu değerine odaklanarak kamu düzenini sağlamak amaçlı bir çalışmadır ve başarılı sonuçlanmıştır (Benington, 2015, s. 32-39). Bu olay çalışması, kamu değeri oluşturmada çatışma ve çekişme gerçeklerinin olduğu bir noktadan başlayarak birlikte geliştirme ve işbirliğini ele almakta ve zorlu müzakere süreçlerine örnek teşkil etmektedir (Benington, 2015, s. 43).

Los Angeles Kent Meclisleri: Bu vaka çalışması ile değer temsili ve katılımcı temsil kavramları tanıtılmakta ve ağ tabanlı yönetişimde katılımcı temsil mekanizmalarının değer temsili nasıl geliştirebileceği gösterilmektedir (Guo ve Marietta, 2015, s. 83).

4.2. Kamu Değeri Yaklaşımı’nın ‘Eleştirel Kuram’ Temeli

Kamu yönetimi kuramcıları birbirinden farklı çok geniş üç paradigma içerisinde düşünmektedir. Bu paradigmlar; meşruluk/yasallık, koruyuculuk ve eleştirel olarak üçe ayrılmaktadır. Meşruluk/yasallık kuramcıları Anayasa çerçevesinde, koruyuculuk

kuramcıları ise bilgisiz halkın yönetiminde yöneticiler için daha fazla tedbire/takdir yetkisine yönelik argümanlar ileri sürmektedir. Eleştirel paradigma ise vatandaşların bilgilendirilerek güçlendirilmesini savunmakta, bu sayede onların kendi kendine harekete geçebilecekleri ve elitlerin vesayetinden kendilerini özgürleştirebileceklerini varsaymaktadır (Box, 1995, s. 1).

Blaug, Horner ve Lekhi'ye (2006) göre kamu yönetiminde “*Asil-Vekil kuramı*”, “*Yeni Kamu Yönetimi*” ve “*Kamu Değeri*” olmak üzere üç temel kuram bulunmaktadır. Yeni Kamu Yönetimi'nde (YKY) örgütsel cevap verebilirliğin ve meşruluğun sıklıkla kaybolduğu görülmekte fakat Yeni Kamu Hizmeti (YKH) kuramından doğru ortaya çıkan Kamu Değeri Yaklaşımı (KDY) ile halkın gözünde meşruluğu sağlamak için kamu görevlilerine önemli bir rol biçilmektedir (Blaug, Horner ve Lekhi, 2006, s. 6). Burada KDY'nin YKH'nden doğru ortaya çıktığı tespiti dikkat çekicidir. Blaug ve diğerleri (2006, s. 11) YKH kuramının kamu değeri fikrini geliştiren en uygun çerçeveyi sunduğunu öne sürmektedir. Nitekim kamu yönetimi disiplini “eleştirel kuram etkisi” YKH'nin henüz ortaya çıkışında bulunmuş ve daha sonra KDY, Moore ve Bozeman ile popüler hale gelerek gelişmiştir. Modern bilim anlayışında olguların ve değerlerin birbirinden ayrı tutulmaya çalışıldığı görülmektedir. İşte tam da bu nokta eleştirel kuramı hem modernizmden ayırmakta hem de değer odaklı bir yönetimi öngören KDY'nin eleştirel kuram temelini oluşturmaktadır. Neticede günümüzde KDY, mevcut durumda YKH'den çok daha fazla tartışılan bir konu haline gelmiştir. De Jong ve diğerlerine (2017, s. 606) göre öğrenciler ve öğrenciler KDY sayesinde kamu sektöründeki politika ve yönetim zorluklarını daha iyi anlayabilmektedir.

Kamu yönetimi alanında yaşanan “kimlik krizinin” sosyal bilimlerde yaşanan epistemoloji ve metodoloji sorunlarından kaynaklandığı düşünülmektedir. Sosyal bilimlerdeki tekçi bilim anlayışının ortaya çıkardığı sorunlar, disiplinlerin henüz yeni olmasına dayandırılmıştır. Fakat disiplinlerin henüz olgunluk aşamasına varmadıkları yönündeki bu değerlendirmelerin gerçekçi olmadığı anlaşılmaktadır. Burada temel sorun zamanla ilgili değil, epistemoloji ve metodolojiyle ilgilidir (Hira, 2000, s. 95). Dolayısıyla kamu yönetimi alanında sürdürülen paradigma arayışlarının epistemoloji ve metodoloji temellerinin ortaya koyulması gerekmektedir. Örneğin YKH anlayışının eleştirel kuram temelleri 1981 tarihli “*Eleştirel Bir Kamu Örgütü Teorisine Doğru*” (Toward A Critical Theory of Public Organization) başlıklı makalede

görülebilmektedir (Denhardt, 1981). Fakat KDY ile ilgili yapılan en önemli çalışmalardan biri olan John M. Bryson, Barbara C. Crosby ve Laura Bloomberg'in "*Uygulamada Kamu Değeri Oluşturmak*" (2015) (Creating Public Value in Practice) başlıklı kitabında dahi kamu değerinin bilgi kuramı temelinin eksik kaldığı görülmektedir. Bu çalışmada ise KDY'nin "eleştirel kuram" temeli değerlendirilerek "*Eleştirel Kuram – Kamu Değeri Yaklaşımı*" bağı sorgulanmaktadır. Böylece KDY'nin temeli daha iyi anlaşılmaktadır.

KDY ile ilgili dikkat edilmesi gereken çok önemli bir sorun bulunmaktadır: KDY'nin temeli olan eleştirel kuram (Frankfurt Okulu) temeli zayıflatılmakta, bu yeni yaklaşım pozitivist işletmeci bir yaklaşımla geliştirilmeye çalışılmaktadır. Çünkü eleştirel kuram temelinde gelişen bir kamu yönetimi paradigması ya da yaklaşımı pozitivist işletmeci yaklaşımlara ters düşmektedir. Bunun neticesinde Box'un (2015, s. 141) da vurguladığı üzere kamu yönetiminde eleştirel kuram çağrıları azaltılmakta ve bu çağrı yerine "market" metaforu ağırlık kazanmaktadır.

Kamu yönetiminde 1980'lerden beri yaşanan paradigmatik değişim; İşletmecilik, Kamu İşletmeciliği, Yeni Kamu İşletmeciliği, Girişimci Yönetim, Yönetimin Yeniden Keşfi ve Yönetişim gibi çeşitli kavramlarla ifade edilmiştir (Al, 2007, s. 14). Benzer durum 2000'li yıllar itibarıyla alanda etkili olmaya başlayan KDY'de görülmektedir. Eleştirel kuram temelinde ortaya çıkan YKH ile KDY süreç içerisinde pozitivist işletmeci yaklaşımların etkisiyle Yeni Kamu Yönetişimi, Kamu Değeri Yönetişimi, Kamu Değeri İşletmeciliği, Dijital Çağ Yönetişimi gibi farklı kavramlarla ve çeşitli paradigmatik söylemlerle ifade edilmeye başlamıştır. Tıpkı YKY'de olduğu gibi literatürde KDY'nin pozitivist işletmeci bir yaklaşımla ön plana çıktığı görülmektedir.

Rhodes ve Wanna (2007) ile birlikte KDY'ye özellikle Moore'un çalışmaları özelinde ciddi eleştiriler getiren diğer isimler Dahl ve Soss (2014) olmaktadır. Dahl ve Soss (2014)'un neo-liberalizm çerçevesinde kamu değerine yönelttiği eleştiriler dikkat çekicidir. Onlara göre; kamu değeri her ne kadar devleti zayıflatan "laissez faire" çabalara karşı çıksa da mantığının çoğunu piyasadan almaktadır. Bu durumda kamu değeri neo-liberalizme karşı "düşük etkili bir meydan okuma" yapmaktadır. Çünkü mantıkları eşdeğerdir, "Kamu Değeri Yönetişimi" (Public Value Governance) neo-liberal yönetişimin dominant rasyonalitesi içinde sindirilmeye oldukça elverişlidir. Bu açıdan "kamu değeri modelleri" en nihayetinde devlet gücünün kullanımında piyasa

mantığını daha da merkeze yerleştirerek neo-liberalizmi kuvvetlendirilebilir (Dahl ve Soss, 2014, s. 496).

Çalışmada öne sürüldüğü üzere eleştirel kuram, değerleri öncelemekte ve KDY'nin ortaya çıkışı da eleştirel kuram etkisiyle olmaktadır. Eleştirel kuram, modernizm temelinden ve pozitivist işletmeci yaklaşımlardan kati olarak ayrılmaktadır. Dolayısıyla eleştirel kuram temelinde ortaya çıkan değer odaklı yeni paradigma önerileri ve yaklaşımları modernizm temelinden ve pozitivist işletmeci yaklaşımlardan uzak olmalı, YKY gibi paradigmalardan bütünüyle ayrı tutulmalıdır. Fakat literatürde ana akımın yine pozitivist işletmeci bir yaklaşımla sürdürüldüğü ve eleştirel kuram temelinden neredeyse hiç bahsedilmeden KDY'nin bu temelinin giderek zayıflatıldığı görülmektedir. Bu noktada pozitivist işletmeci yaklaşımların matematiksel bir ifadeyle çarpım tablosundaki “sıfırı” ifade ettiği ve kendisiyle çarpılan her şeyi sıfıra, yani yine kendisi haline getirdiği rahatlıkla öne sürülebilir. Bu durum eleştirel kamu yönetimi geleneğinin kökleşmesini ve gelişimini negatif yönde etkilemektedir.

Dahl ve Soss'a (2014, s. 496-497) göre her ne kadar kamu değeri demokratikleşme gündemiyle sıklıkla birlikte anılsa da konuyla ilgili önde gelen eserler “güç ve çatışmayla” ilgili temel soruları gözden kaçırmakta ve demokrasinin çağdaş kuramlarıyla uyumsuz reçeteler geliştirmektedir. Bu sorunlar ele alınmadan “kamu değeri modelleri” vatandaş odaklı müzakereci ve katılımcı süreçler açısından büyük bir risk oluşturmaktadır (Dahl ve Soss, 2014, s. 497).

4.2.1. Eleştirel Kamu Yönetimi Geleneği

Demokrasi odaklı kamu yönetiminin gelişiminde eleştirel kuramın çok büyük bir rolü olduğu düşünülmektedir. Hem düşünceyi hem de eylemi organize etmesi açısından kamu yönetiminde eleştirel kuram için gerçekten çok büyük bir alan bulunmaktadır (Zanetti ve Carr, 1997, s. 208). Denhardt'a (1981) göre eleştirel kuramın kökleri Hegelci felsefeye, özellikle de Hegel'in tarihi aklın ortaya çıkışı ve aklın gerektirdiği özgürlük olarak algılaması fikrine dayanmaktadır. Bu görüşe göre mevcut toplumsal gerçekler özgürlüğün evriminde gelip geçicidir, çünkü bunlar özgürlüğün evrimini sınırlandırmaktadır. Dolayısıyla bu mevcut gerçekler negatif/olumsuz olarak değerlendirilmelidir. Böylece bir toplumsal kuramın amacı, özgürlüğü genişletmek amacıyla şu anda üretilen yanlış görünümümüz maskesini düşürmek olmaktadır ve bu

amaç ancak eleştiri eylemiyle gerçekleştirilebilmektedir (Denhardt, 1981, s. 629). Spesifik olarak, eleştirel bir kamu kurumları teorisi; bürokratik tahakkümün teknik temelini ve bu durumu oluşturan ideolojik gerekçeleri inceleyecek ve kamu bürokrasilerinin üyelerinin ve müşterilerinin faaliyetlerinde ortaya çıkan sınırlamaların hangi yollarla daha iyi anlaşılabilirliğini ve buna karşılık yeni idari uygulama biçimleri geliştirilebileceğini sorgulayacaktır (Denhardt, 1981, s. 632).

Klasik cumhuriyetçi ya da Antik Yunan modelinde insanların toplumsal sorunlarda karar almak için “istekli” oldukları varsayılmaktadır fakat bu varsayımın eksikliği ya da yanlışlığı ampirik olarak gösterilmekte, insanların beklenildiği sayıda bu karar alma mekanizmalarına katılmadıkları anlaşılmaktadır (Box, 2015, s. 126). Vatandaşlar bazen kamusal karar alma mekanizmalarına katılmakta ısrarcı olabilirler fakat bazen bu konularda oldukça pasif kaldıkları görülmektedir (Box, 2015, s. 140). Her ne kadar insanlar kendi yaşadıkları yerlerle ilgili olsalar da kendi kendini yönetme (self-governance) noktasında birbiriyle yarışan talepler, beşerî davranışlar, bilgi eksikliği ve kamusal olaylara ilgisizlik gibi birçok faktör ile katılım sınırlanabilmektedir (Box, 2015, s. 127). Bu noktada eleştirel kuram insanların kendi koşullarının farkında olduğu ve onları geliştirmek amacıyla hareket ettiği ümidiyle özellikle refah ve güç ilişkileri bağlamında iktisadi sistemin etkilerine odaklanmaktadır (Box, 2015, s. 134). Örneğin Marcuse’ün çalışmaları yerel kendi kendini yönetimin sorunlarını çözmekte üç fikir öne sürmektedir; diyalektik değişim, eleştirel tahayyül (imgelem) ve kendi kaderini tayin hakkı (self-determination) (Box, 2015, s. 134). Fakat eleştirel kuram kamu yönetimi disiplininde çok etkili olamamaktadır. Eleştirel kuramın kamu yönetiminde önemli derecede etkili olamayışı şu nedenlerle açıklanabilmektedir (Box, 2015, s. 15):

- Kamu yönetiminde kullanılan kuramların çoğu, geniş toplumsal kuramdan ziyade örgütsel yönetimin mikro düzeyinde işlemektedir.
- Eleştirel kuram değişim ve toplumsal karışıklık zamanlarında kamu yönetiminde yüzeysel kalmakta, istikrar zamanlarında ise bilinmezliğe ve az tanınmışlığa düşmektedir.
- Pratiğin araçsal alanı soyut düşüncelere ihtiyaç duymamaktadır.
- Postmodern zamanda aydınlanmaya dayalı kuramlar eskimiştir.

Görüldüğü üzere Box'a (2015, s. 15) göre eleştirel kuram kamu yönetimini etkilemekte başarısız olmaktadır çünkü normatif toplumsal değişim vizyonu statükoya karşı gelmekte, mevcut ekonomik ve siyasal dengeyi tehdit etmektedir. Box'ın bu değerlendirmesi YKH'nin ve KDY'nin neden eleştirel kuram temellerinin zayıflatılmaya çalışıldığını ve güçlü bir eleştirel kamu yönetimi geleneğinin neden var olmadığını en öz şekliyle ifade etmektedir.

Yukarıda sayılan açıklamalar eleştirel kuramın neden kamu yönetiminde çok fazla etkili olamadığının geçerli açıklamalarıdır fakat bunlar yine de tatmin edici gözükmemektedir. Box'ın (2015) çizdiği bu olumsuz tablonun aksine eleştirel kuramın kamu yönetiminde uygulanabilmesi için birçok fırsat bulunmaktadır. YKH ve KDY literatüründeki son gelişmeler her iki yaklaşımın da giderek hem kuramda hem de uygulamada yayıldığını ve olumlu eleştiriler aldığını göstermektedir fakat burada unutulmaması gereken konu bu yaklaşımların eleştirel kuram temellerinin de giderek zayıflatıldığı gerçeğidir.

Eleştirel kuramın mimarları olan “Frankfurt Okulu düşünürleri” sosyal bilimlerde yöntem tartışmalarının zenginleşmesini sağlamış ve topluma ilişkin bilgilerin daha iyi anlaşılıp açıklanmasını ilişkin çabaları ile bugünün ve yarının sosyal bilimcileri için önemli bir yol haritası çıkarmışlardır (Durdu, 2006, s. 30). Eleştirel kuramcılarının sunduğu sosyal bilim anlayışı anti-pozitivisttir ve özdeşlik teorisine karşı gelerek diyalektik bir sosyal bilim inşa etmektedir (Durdu, 2006, s. 16). Bu kuramcılar hermetüğü de aşan diyalektik bir sosyal kuram oluşturma amacı gütmüştür. Bu kapsamda pozitivist-bilimci anlayış katı bir şekilde eleştirilmiştir. Çünkü toplumsal olan sadece gözlem ve deneyle ölçülemez, bunlarla birlikte ilgili toplumunun “kültürü, gelenekleri, anlam dünyası” benzeri birçok etki ve etkilerin oluşturduğu bileşimin sonuçları dikkate alınmalıdır (Durdu, 2006, s. 30).

Eleştirel kuramın temel kabulleri şu şekilde özetlenebilmektedir (Balkız, 2004):

- Eleştirel kuram, en temelde bir pozitivism eleştirisidir.
- Temel işlevi; mevcut tahakküm ilişkilerini açığa çıkarmak ve farklı bir toplumun kurulabileceğini kanıtlamaktır.
- Sosyal yaşamı koşullandıran yapının praxis yolu ile kırılğan bir doğaya sahip olduğunu kanıtlamak istemektedir. Tahakküm ilişkileri yapısalıdır.

- Tahakküm ilişkileri, ideolojiler, söyleşmeler, hegemonyalar ve tek boyutluluk “yanlış bilinç” yoluyla tekrardan üretilmektedir. Bu yanlış bilinç “pozitivist sosyal bilim disiplinleri” tarafından üretilmekte ve pekiştirilmektedir.

- Özel hayat politiktir, böylece gündelik hayatın her alanında dönüşümler gerçekleştirilebilir.

- Yapı ve aktör arasında diyalektik bir ilişki kurulmaya çalışılmakta, özneye aktif bir rol yüklenmektedir.

- Tarihsel olarak objektif ve otonom bir şekilde kendi kendini aşmaya gücü yeten bir akıl anlayışından yola çıkılmakta, bir tür “sosyal epistemoloji” sunulmaktadır.

Eleştirel Kuram, Türk Kamu Yönetimi sistemini en baştan bütünüyle “değer odaklı” düşünmemiz ve yeniden kurmamız için “kuramda ve uygulamada” önemli fırsatlar sunmaktadır. Bu fırsatlar ciddi olarak ele alınıp değerlendirilmelidir çünkü eleştirel kuram, sosyal bilimleri bütünüyle etkilemiş önemli bir kuramdır. Örneğin iletişim alanına da önemli katkısı olmuş, iletişim ile tarih arasında bağ kurmuş, medya çalışmalarına “ideoloji” sorununu dâhil etmiştir (Aymaz, 2019, s. 111). Eğitim alanında eleştirel kuram yorumlandığında ise üzerinde baskı ve ideoloji hissetmeyen bireyin eleştirel düşünme yeteneği kazanarak ideolojinin tek tipleştiriciliğinden uzaklaşacağı ve böylece bireyin özgürleşeceği, mutlak sunulan bilimsel bilgiyi sorgulayabileceği ve sonuçta bu bireylere sahip toplumun daha üretken ve daha yüksek refah seviyesine sahip olabileceği düşünülmektedir (Kavurgacı ve Selvitopu, 2019, s. 107).

Eleştirel kuramın “Sosyoloji Eleştirisi”, benzer şekilde “Kamu Yönetimi Eleştirisi” olarak ele alınabilir. Nitekim kamu yönetimi de aynı sosyoloji gibi modernliğin ve akılcılığın bilimi olarak ortaya çıkmıştır. Kızılçelik’in (2018) pozitivist sosyoloji eleştirisi üzerinden belirttiği aşağıdaki hususlar modernizm temelinde gelişen “pozitivist işletmeci kamu yönetimi geleneği” açısından da geçerlidir.

Eleştirel kuramı savunanlar “pozitivist sosyolojiyi” (Kızılçelik, 2018, s. 591-592); statükocu ve teslimiyetçi olması, burjuvazinin çıkarına hizmet etmesi, toplumsal sistem ve yapılanmayı eleştirel değerlendirmemesi, bir bütün olarak topluma yönelmesi ve bireyi yok sayması/pasifleştirmesi, birey ve toplum etkileşimini önemsememesi, aşırı pozitivist ve bilimselci nitelik taşıması, metodolojik bağlamda

emperyalist olması (yani tüm bilimlerin metot ve konu alanlarını kuşatması), felsefeyi dışlaması, insana ve topluma ilişkin her şeyi sosyal değişkenlere indirgemesi noktasında radikal biçimde eleştirmişlerdir. Onun yerine; tümlüğe karşı bireyi koruyan, var olan düzene karşı eleştirel tavır takınan, toplumsalın yeniden yapılanmasına katkı sağlayan, disiplinler arası teorik bağa dayanan “eleştirel sosyoloji geleneği” oluşturmuşlardır.

Doğal olarak o dönem yaşayan eleştirel kuramcılar ortaya yeni bir “eleştirel kamu yönetimi geleneği” koyamamışlardır fakat 1960’lardan itibaren YKYH ve devamında YKH gibi yeni arayış ve yaklaşımlarda mevcut kamu yönetimi anlayışının eleştirel kuram perspektifinden oluşturulmaya çalışıldığı görülmektedir. Yine de günümüzde eleştirel kuram temelinde bir “eleştirel kamu yönetimi geleneğinin” tam olarak oluştuğu söylenemez. Özellikle modernizm temelinde yükselen “pozitivist işletmeci kamu yönetimi geleneği” 1980’lerden itibaren alanda büyük bir nüfuz kazanmış ve dünya genelinde birçok kamu yönetimi reformu bu çerçevede şekillenmiştir ve hala şekillenmektedir. Bu ana akımın gücüne rağmen eleştirel kuramın kamu yönetimine etkileri ise kuşkusuz çığır açıcudur. Örneğin “kamu yönetimi krizini” araştıran çoğu yazarın “Frankfurt Okulu” etkisinde kaldığı açıkça görülmektedir.

Avrupa’da son dönemde ortaya çıkan toplumsal eylemler incelendiğinde önemli bir kısmının neo-liberalizm karşıtlığından hareket ettiği görülmekte ve tepkilerin temelinde küreselleşmenin yol açtığı sorunlar bulunmaktadır (Yıldırım, 2018, s. 131). Bu hareketler iktisadi temelli birliklere ve neo-liberal hegemonyaya karşı yeni bir ortaklık ve kamusalılık oluşturma amacı taşımaktadır (Yıldırım, 2018, s. 132). Eleştirel kamu yönetimi geleneği de bu çerçevede ele alınmalıdır. Bu noktada çalışmamızda daha öncesinde “Yeni Kamu Yönetimi Paradigmasının Eleştirisi” başlığı altında ele aldığımız bilgilerden yararlanılabilir.

YKY Eleştirileri	Pozitivist İşletmeci Kamu Yönetimi Eleştirisi
YKY birçok eleştiri alsa da “kamu işletmeciliği” ideolojisi ya da anlayışı çerçevesinde onararak sürdürülmeye ve böylece YKY’nin hâkimiyeti sürdürülmeye çalışılmaktadır.	Modern temelde kamu yönetimi disiplini mevcudu korumak istemekte ve ana akıma teslimiyet göstermektedir. Piyasanın çıkarı ön planda tutulmaktadır. Mevcut eleştiriler toplumsal sistemi ve yapılanmayı değiştirebilecek düzeyden uzaktır.
YKY’yi evrensel bir paradigma olarak kabul edip ilkelerini her şartta her ülkede uygulanabilir olarak öne sürmek yanlıştır.	Modernizme ve bilim anlayışında pozitivist tekniklere sıkı bağlılık, kamu yönetimi disiplininde “evrenselci, en iyi tek yolcu” anlayışları ve arayışları desteklemektedir.
Kamu yönetimi disiplininde görülen değişimlerin temelinde ideolojik birtakım girişimler bulunmaktadır. Kamu işletmeciliği örneği üzerinden bu reformlarda yeni sağ ve neo-liberal ideolojilerin etkili olduğu anlaşılmaktadır.	Yeni sağ ve neo-liberal politikalarla piyasanın çıkarı ön planda tutulmaktadır. Birey ve toplum ilişkileri bağlamında gelişen ihtiyaçlar yerine ideolojilerin ihtiyaçları ön plana alınmakta, ideolojilerin savları “doğru”, “geçerli” ve “en iyi tek yol” olarak sunulmaktadır.
YKY’de “kürek çekmek yerine dümen tutmak” vurgusu yapılmakta fakat dümeni tutulan geminin esas sahipleri (vatandaşlar) unutulmaktadır.	Piyasanın çıkarı ön planda tutularak toplum ayrıştırılmakta ve kutuplaştırılmaktadır. Kamusalıği temsilen vatandaş olarak birey yok olmaktadır.
Kamu yönetiminde piyasa modeline geçilmiş, hizmetler para kazanmak ve arzuların daha iyi tatmin edilmesine yönelik piyasa mekanizmasına bırakılmış, böylece kamusal alan “piyasanın görünmez eline” terk edilmiştir.	Piyasanın çıkarı önceliklidir. Kamusal alan giderek zayıflamaktadır.
YKY ile birlikte kamu sektöründe görülen reformlar değerlerden uzak, yön göstermeyen ve teknik ihtiyaçlara odaklanan bir anlayışa indirgenmiştir.	Modernizme ve bilim anlayışında pozitivist tekniklere sıkı bağlılık kamu yönetimi disiplininde değerleri göz ardı eden, uzun dönemli sonuçlara gereken hassasiyeti göstermeyen ve evrenselci-en iyi tek yolcu bir yapı ve işleyiş sunmaktadır.
Hükümet bir işletme gibi çalıştırılmamalı, bir demokrasi gibi algılanmalıdır.	Bir işletme tarzında çalışan hükümet piyasanın çıkarlarını öncelemektedir. Toplumsal sistem ve yapılanma demokrasi çerçevesinde eleştirel değerlendirmelerle inşa edilmek yerine belli ideolojilerin çıkarları çerçevesinde şekillenmektedir.

Tablo 4.2. Yeni Kamu Yönetimi eleştirileri bağlamında pozitivist işletmeci kamu yönetimi eleştirisi

Yukarıdaki tabloda gösterildiği üzere eleştirel kuram temelinde “pozitivist işletmeci kamu yönetimi eleştirisi” ele alındığında şu hususlar ön plana çıkmaktadır:

- Modern temelde kamu yönetimi disiplini mevcudu korumak istemekte ve ana akıma teslimiyet göstermektedir.

- Piyasanın çıkarları ön planda tutulmaktadır.

- Kamusal alan giderek zayıflamaktadır.

- Mevcut eleştiriler toplumsal sistemi ve yapılanmayı değiştirebilecek düzeyden uzaktır.

- Modernizme ve bilim anlayışında pozitivist tekniklere sıkı bağlılık kamu yönetimi disiplininde evrenselci-en iyi tek yolcu anlayışları ve arayışları desteklemekte ve toplumsal değerleri göz ardı etmektedir. Kamu yönetimi disiplininde değerleri göz ardı eden ve uzun dönemli sonuçlara gereken hassasiyeti göstermeyen tekniğe odaklı bir yapı ve işleyiş oluşmaktadır.

- Yeni sağ ve neo-liberal politikalarla uluslararası pazarın ve piyasanın çıkarları ön planda tutulmaktadır.

- Birey ve toplum ilişkileri bağlamında gelişen ihtiyaçlar yerine ideolojilerin ihtiyaçları ön plana alınmakta, ideolojilerin savları “doğru”, “geçerli”, “bilimsel” ve “en iyi tek yol” olarak sunulmaktadır.

- Piyasanın çıkarı ön planda tutularak toplum zengin-fakir, müşteri-vatandaş gibi ayrımlara tutulmaktadır.

- Kamusalılığı temsilen vatandaş olarak birey görmezden gelinmektedir.

- Bir işletme tarzında çalışan hükümet piyasanın çıkarlarını gözetmekte ve öncelemektedir.

- Toplumsal sistem ve yapılanma demokrasi çerçevesinde eleştirel değerlendirmelerle inşa edilmek yerine belli ideolojilerin çıkarları çerçevesinde şekillenmektedir.

Özetle eleştirel kuram daha iyi bir gelecek vaat etmekte ve kamu kurumlarını eleştirmesi nedeniyle kamu yönetiminde marjinal bir görüntü çizmektedir. Sunduğu normatif toplumsal değişim vizyonu statükoya meydan okumakta ve doğal olarak mevcut ekonomik ve siyasal denge için tehlike arz etmektedir (Box, 2015, s. 14).

Ayrıca mevcut iktidar ve bağımlılık ilişkilerinin yabancılaşma ile sonuçlandığı yolları belirterek eleştirel bir kamu kurumları teorisi, örgütsel yaşam kalitesini iyileştirmek için daha doğrudan girişimler önerebilmektedir (Denhardt, 1981, s. 633).

4.2.2. Yeni Kamu Hizmeti Örneği

Yeni Kamu Hizmeti (YKH), eleştirel kuramın kamu yönetimine doğrudan bir yansımasıdır. YKH'nin teorisyenleri eleştirel kuramdan çokça etkilenmiştir fakat süreç içerisinde YKH, tıpkı KDY'de olduğu üzere modernizm temelinde “pozitivist işletmecilik yaklaşımların” etkisi altına girmeye başlamıştır. Nitekim YKH uygulamalarının YKY'nin işletmecilik anlayışından izler taşıyarak geliştiği görülmektedir (Aksakaloğlu, 2017, s. 75).

YKH'nin eleştirel kuram temeli, 1981 tarihli Denhardt'ın “*Eleştirel Bir Kamu Örgütü Teorisine Doğru*” (Toward a Critical Theory of Public Organization) başlıklı makalesinde açıkça görülmektedir. Bu makale YKH'nin ilk ayak seslerini duyurmakta ve eleştirel kuram etkisini “açıkça” yansıtmaktadır. Bu makalede Denhardt'ın ön plana çıkan görüşleri bu durumu kanıtlamaktadır:

- İlgili makalede kamu kurumlarının “eleştirel kuram temelinde” ele alınmasıyla ideolojik gerekçeler ve bürokratik egemenliğin teknik temelleri incelenmekte; hangi yollarla kamu bürokrasisindeki kısıtlamaların daha iyi anlaşılabilmesi ve böylelikle yeni idari uygulamalarının nasıl geliştirilebileceği sorgulanmaktadır (Denhardt, 1981, s. 632).

- Ana akım kamu yönetiminde görülen “pozitivist varsayımlar” politika analizlerini belirlemekte; bunun neticesinde sorunların bürokratik tanımında karşılığı olmayan bir bağımlılık oluşmakta ve pozitivist metodolojiler doğrultusunda “şüpheli cevaplardan oluşan bir taraflılık” ortaya çıkmaktadır (Denhardt, 1981, s. 632-633). Yani burada kamu yönetimi disiplini içinde görülen pozitivist yaklaşımlar eleştirilmekte, bürokraside bir karşılığı olmayan durumların çıktığı ve pozitivist metodolojiler çerçevesinde sorunlara şüpheli ve doğru olmayan cevaplar verildiği anlaşılmaktadır.

- Ana akım sosyal bilimlerde görülen “değerden bağımsız teknikler” politika analizlerinde uygulanmakta; sonuçlar kaçınılmaz olarak kontrol kalıpları da dâhil olmak üzere mevcut siyasal ve idari yaşamın “gerçeklerini” desteklemekte ve güya

objektif analist olduğu kabul edilenler siyasal bir aktör haline gelmekte ve statükonun adına çalışmaktadırlar (Denhardt, 1981, s. 633).

- Kamu kurumları eleştirel kuram temelinde ele alındığında öncelikle daha geniş tarihi ve normatif bağlamda kamu politikaları “değer-eleştirel” temelde ele alınacak, bu anlayışla politikaların oluşturulması ve uygulanması gerçekleşecek; hem bürokraside hem de bürokrasinin diğerleriyle ilişkisinde daha fazla özerklik ve sorumluluk sağlamak amacıyla bunu gerçekleştirecek temeller araştırılacaktır (Denhardt, 1981, s. 633).

- Eleştirel yaklaşım; örgütsel yaşamı, çatışmayı ve kargaşayı öngören ve önemli potansiyelleri oluşturan günümüz iktidarının şartlarını ve ilişkilerini vurgulayacaktır. Böyle bir yaklaşım diyalektik anlamda örgütsel değişim meselelerini tekrardan kavramsallaştırmayı sağlayacak, bununla birlikte hiyerarşik örgütlere özgü kesin aykırılıkları ortaya çıkaracak ve bu sayede iktidar ilişkilerinin yabancılaşmasına dikkat çekilerek eleştirel kuram örgütsel yaşamın kalitesini arttıracak çabalar önerecektir (Denhardt, 1981, s. 633).

- İşletme stiline aksine eleştirel yaklaşım kontrol etmektense, bireyleri kendi gelişim ihtiyaçlarını keşfetmeleri ve koalamaları noktasında destekleyen yeni bir alternatif yaklaşım sunabilecektir (Denhardt, 1981, s. 633).

- Eleştirel yaklaşım demokratik bir toplumda kamu örgütlerinin rolüne alternatif kavramlar önermekte, bürokratik ilişkileri değiştirmeye çalışmakta, bize kamu yönetimi uygulaması ve kuramının devletin gelişimi ve toplumdaki değerlerin paylaşımında bir bütün olduğunu ve bu nedenle hem kuramda hem de uygulamada “değerlerin tekniklerden önce gelmesi gerektiğini” hatırlatmaktadır (Denhardt, 1981, s. 634).

Denhardt ve Denhardt, 2007 tarihli “*Yeni Kamu Hizmeti: Yönlendirmek Değil, Hizmet Etmek*” (The New Public Service: Serving, Not Steering) başlıklı kitapta ise benzer şekilde şu hususları belirtmektedir: Pozitivist yaklaşımda sosyal bilimler tıpkı doğa bilimleri gibi ele alınmakta ve bu görüş nedeniyle toplumsal ya da örgütsel hayata ilişkin gerçekler “değerlerden” ayrı tutulabilmektedir ve bilimin rolü “değerden” ziyade “gerçeğe” odaklanmak olmaktadır. Bu durumda kastedilen gerçekler gözlenebilir ve ölçülebilir olandır (Denhardt ve Denhardt, 2007, s. 39). Fakat toplumsal hayatta gerçekleri ve değerleri birbirinden kesin olarak ayırabilmek

neredeyse imkânsızdır. Hatta insan davranışlarını anlamak için bakılan çoğu vakada “değerlerin gerçeklerden daha önemli olduğu” anlaşılmaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2007, s. 40). Fakat bu teorisyenlerin “YKH’nin kökenlerini” açıklarken “eleştirel kuramdan” bahsetmedikleri görülmektedir. Bu çok ilginçtir çünkü YKH’nin çıkış noktasında Denhardt’ın 1981 tarihli makalesinden örneklerle de gösterildiği üzere “eleştirel kuram” bulunmaktadır. Fakat onlara göre vatandaşlık kuramları, halk ve sivil toplum, örgütsel hümanizm, “Yeni Kamu İdaresi” (New Public Administration) ve post-modernizm bugün konuşulan YKH’nin şekillenmesini sağlamıştır (Denhardt ve Denhardt, 2007, s. 42). Bu noktada eleştirel kuramdan bahsedilmemesi YKH’nin işletmeciliğe yaklaşma ya da eleştirel kuramın marjinal görüntüsünü yumuşatma çabası olarak değerlendirilebilir.

Kamu yönetimi disiplini açısından “işletmeci yaklaşım” dönüşümün sadece bir tarafını oluşturmaktadır. Diğer yandan özellikle 1990’ların sonu ve 2000’li yılların başından itibaren YKH olarak kavramsallaştırılan, iktisadi anlayıştan daha çok “demokratikleşmeye ve toplumsal değerlere” vurgu yapan yeni bir anlayış bulunmakta; bu anlayışta toplumsal değerler, siyasi normlar, mesleki standartlar ve vatandaş çıkarları da en az iktisadi hassasiyetler kadar önemli görülmekte ve kamu yöneticilerinin görevleri arasında temel vatandaşlık bilincini ve “kamusal değerleri” geliştirmeleri bulunmaktadır (Bilgiç, 2013, s. 38-39). YKH’de kamu sektöründe özel sektör ilke ve tekniklerinin kullanılmasının ötesinde yönetimle vatandaşların kamu politikalarında daha fazla söz sahibi olması önemsenmektedir (Yıldırım, 2015, s. 118).

YKH kuramda ve uygulamada sadece ABD’ne özel değildir. YKH Çince’ye de çevrilmiştir ve Hollanda’dan Brezilya’ya, Kore’den İtalya’ya ve İsveç’e dünya genelinde okunmakta, tartışılmaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2007, s. 181). YKH hem kuramda hem de uygulamada kamu yönetimi disiplini içerisinde yer bulmakta ve giderek somutlaşmaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2015, s. 664).

YKH “değer odaklı” bir yaklaşım sunmaktadır. KDY, esas olarak Moore (1995) ile başlamıştır fakat Denhardt henüz 1980’lerde eleştirel kuram temelinde bir kamu yönetimi fikri geliştirmeye başlamıştır ve bu nedenle eleştirel kuram temelinde kamu değeri açısından YKH ayrı bir önem taşımaktadır. Öyleki 2000’li yıllar itibarıyla YKY’ye alternatif birçok yaklaşım ve paradigma önerisi ortaya çıkmaktadır. YKH ise bu alternatifleri bir çatı altında toplamaya çalışan bir anlayış olarak ifade

edilebilmektedir (Denhardt ve Denhardt, 2000, s. 550). YKH kavramı, gelişmekte olan yeni anlayışa öncülük eden bir pozisyona sahip görülmektedir (Bryson, Crosby ve Bloomberg, 2014, s. 452). YKH; Bütünleştirici Kamu İşletmeciliği, Ortaklaşa Yönetişim, Yeni Kamu Yönetişimi, Meta-Yönetişim, Kamu Değeri Anlayışı, Ağ Yönetişimi, Yeni Kamu Yönetişimi, Kamu Değeri Yönetimi, Dijital Çağ Yönetişimi gibi vatandaş merkeze alan yeni anlayışların çatısı olmaya aday bir yaklaşım olarak değerlendirilebilmektedir (Aksakaloğlu, 2017, s. 75). Fakat aynı zamanda KDY'nin hem uygulamada hem kuramda giderek kendine daha geniş bir alan açtığı da görülmektedir.

1990'ların sonu ve 2000'li yılların başından itibaren YKH ön plana çıkmakta, demokratik ve toplumsal değerlere daha fazla odaklanmaktadır (Bilgiç, 2013, s. 38-39). YKH'de etkililik ve verimlilik gibi değerlerle birlikte “demokrasi, toplum ve kamu yararı” kavramlarına daha çok dikkat çekilmekte (Denhardt ve Denhardt, 2000, s. 557), YKH'nin ortaya çıkışında vatandaşlık, sivil toplum, örgütsel hümanizm ve postmodern kamu yönetimi anlayışları etkili olmaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2000, s. 553).

YKH'nin temel önerileri ise şu şekilde belirtilebilmektedir (Denhardt ve Denhardt, 2000, s. 553-557):

- Dümen tutmak yerine hizmet etmeye odaklanılmalıdır. Kamu görevlileri yön vermek ya da kontrol etmek yerine vatandaşların ortak çıkarlarda buluşmalarına ya da ortak çıkarlar oluşturmalarına yardımcı olmalıdır.

- Kamu yararı bir ürün değil, temel amaçtır. Bireysel tercihlerden oluşan hızlı çözümler yerine ortak çıkarlar ve sorumluluklar esas alınmalıdır.

- Stratejik temelde düşünüp demokratik temelde harekete geçilmelidir. Ortak çabalara ve işbirlikçi süreçlere önem verilmelidir.

- Müşterilere değil, vatandaşlara hizmet sunulmalıdır. Vatandaşa odaklanarak onlarla birlikte güvenilir ve işbirlikçi bir iletişim kurulmalıdır.

- Kamu görevlileri özel sektöre göre daha dikkatli davranmalı; anayasaya, kanunlara, toplumsal değerlere, siyasi normlara, mesleki standartlara ve vatandaş çıkarlarına daha hassasiyetle yaklaşmalıdır.

- Sadece verimliliğe değil, insanlara da değer verilmeli, bütün insanlara saygılı bir liderlik ve işbirlikçi bir süreç içerisinde faaliyet gösterilmelidir.

- Girişimcilikten ziyade vatandaşlığa ve kamu hizmetine önem gösterilmelidir.

YKH ve diğer YKY ötesi anlayışlara bakıldığında ise şu hususlar dikkat çekmektedir (Aksakaloğlu, 2017, s. 95):

- Yönetişim “araçsal” bir öneme sahiptir. YKY’ye kıyasla vatandaşlık boyutuna daha çok ağırlık verilmektedir. Katılımdan ziyade “iştigal” (engage) kavramı tercih edilmekte; uğraşma, ilgilenme, meşgul olma anlamları vurgulanarak katılım boyutu geliştirilmeye çalışılmaktadır.

- “Vatandaşlık” ve “kamu değeri” kavramları ön plana çıkmaktadır.

- Yönetimde evrensellik ilkesine ve en iyi tek yolcu bir yönetim anlayışına karşı gelinmektedir.

Bu değişimler kamu yönetimi alanında bir hibritleşmeye (çeşitlilik, farklılık, melez yapı ve karışıklık) doğru gidildiğini düşündürmektedir. Geleneksel Kamu Yönetimi (GKY) ardında “bürokrasiyi” bırakmış ve YKY bu bürokrasiyi olabildiğince olumsuz özelliklerden arındırmaya çalışmıştır. YKY ise ardında “yönetişimi” bırakmış ve geliştirmekte olan yeni yaklaşımlar yönetişimi olabildiğince demokrasi ve vatandaşlık temelinde geliştirmeye çalışmaktadır. Bu hususta ortaya çıkan yeni yaklaşımlar birbirini tamamlamaktadır (Aksakaloğlu, 2017, s. 95). Fakat özellikle yönetişim konusunda Frankfurt Okulu düşünürlerinden Adorno’nun uyarılarına dikkat edilmelidir: *“Yuvarlak masada biraraya gelinir ve insanın, içdünyanın kurtarılması için, örgüte ruh kazandırmak için ya da benzeri yüce ve uzak hedefler yararına nelerin olabileceğine iyi niyetle ortaklaşa karar verilir diye düşünen, buna inananlar varsa, dünyaya yabancı kalıyorlar demektir.”* (Adorno, 2011, s. 98). Adorno bu deyişi ile çok öncesinden YKY’nin yönetişim anlayışını eleştirmiş olmaktadır. Adorno’ya göre *“Bin tane göz iki gözden daha fazla görür söylemi yalandır. Ve tam da kollektifliği ve örgütleri fetiş haline getirmenin ifadesidir.”* (Adorno, 2011, s. 99).

YKY ötesi anlayışlarda “vatandaşlık, kamu değeri ve demokrasi” üç kilit kavram olarak ön plana çıkmakta; demokrasi temeli oluşturmakta, kamu değeri yapıyı belirlemekte ve vatandaşlık bu yapının içeriğini doldurmaktadır (Aksakaloğlu, 2017, s. 95). Bu tespit çok önemlidir. Gerek eleştirel kuram temelinde gerekse de işletmecî

yaklaşımlar ve diğer hibrit modellerde 2000’li yıllar itibariyle böyle bir gelişimin olduğu görülmektedir. Çalışmada ele alınan KDY de bu üç kavram (vatandaşlık, kamu değeri, demokrasi) üzerine kuruludur ve YKH dâhil diğer anlayışları da içerisinde barındırarak çok daha bilinir tartışılır bir yaklaşım olmaktadır. Bourgon’a (2007, s. 21) göre de yeni bir kuram demokratik vatandaşlık ideali ile başlamalıdır.

YKH yaklaşımında değerler vurgusu ön plana çıkmaktadır hatta Denhardt’lar “*Yeni Kamu Hizmeti*” (The New Public Service) kitabının önsözünde “bu kitap değerlerimiz üzerine düşünmek ve harekete geçmek için bir çağrıdır” diye yazmaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2007, s. xi). Bu kitapta kamu hizmetinin anlamı ve önemiyle birlikte neyi nasıl yapmamız gerektiği konusunda yol gösterecek değerlerin neler olduğu üzerine dikkatlice ve eleştirel bir şekilde düşünmemiz istenmektedir (Denhardt ve Denhardt, 2007, s. xi). Bu yaklaşımda piyasa, rekabet ve müşteri kavramlarından ziyade demokrasi, vatandaş ve şeref gibi kavramlar tercih edilmekte, özetle “kamu görevlileri müşteri hizmeti sunmaz; onlar demokrasiyi temin eder.” anlayışı savunulmaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2007, s. xi).

YKH yaklaşımı da tıpkı YKY reformları gibi mevcut uygulamaların ardından ortaya atılmış bir yaklaşım ya da paradigmadır. Dünya çevresinde hâlihazırda YKH yaklaşımını kuran/kanıtlayan kamu görevlileri, aktif vatandaşlar bulunmaktadır ve Denhardt’lar sadece bu duruma YKH isimlendirmesini vermiş, yani bir durum tespiti yapmışlardır (Denhardt ve Denhardt, 2007, s. xv).

YKH’de kamu yararı “ortak değerlerin” öne sürdüğü süreçlere dayanmakta ve bu süreçler “ortak demokratik ve anayasal değerleri” içererek özel çıkarların ötesine geçmektedir. Bundan daha da önemlisi hükümet, insanların özel çıkarlarını aşmadaki yeteneklerini beslemeli ve geliştirmelidir. Bu durum kısmen güvene dayalıdır, vatandaşlar hükümetin kamu yararı ve ortak değerler sorumluluğunda hareket ettiğine güvenmelidir (Denhardt ve Denhardt, 2007, s. 73).

Her ne kadar özel sektörü devlet yönetiminden ayıran birçok yön olsa da hükümetin vatandaşlığın değerini artırmak ve kamu yararına hizmet etmek sorumluluğu en önemli farklılıklardan bir tanesini oluşturmakta ve bu özellik aslında YKH’nin de temel köşe taşı olmaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2007, s. 81). Denhardt’lar “yüksek” vatandaşlığın hem önemli olduğunu hem de bu vatandaşlığa ulaşılabileceğini öne sürmektedir. Çünkü onlara göre insan davranışı sadece şahsi çıkarlardan ibaret

değildir, ayrıca değerleri, inançları içermektedir (Denhardt ve Denhardt, 2007, s. 190). Hükümetler bir toplum yaratamaz fakat hükümet ve özellikle siyasal liderlik etkin ve sorumlu vatandaş hareketinin alt yapısını hazırlayabilir (Denhardt ve Denhardt, 2007, s. 103).

Aşağıdaki tabloda YKH'nin diğer iki temel paradigmadan (GKY-YKY) nasıl farklılaştığı açıkça görülmektedir.

	Geleneksel Kamu Yönetimi	Yeni Kamu Yönetimi	Yeni Kamu Hizmeti
Temel kuramsal ve epistemolojik zemin	Siyasal teori, sosyal bilimlerden üretilen sosyal ve siyasal açıklamalar/yorumlar	İktisat Teorisi, pozitivist sosyal bilim temeline dayanan daha komplike diyaloglar	Demokrasi Teorisi, pozitif, yorumlayıcı ve eleştirel dahil olmak üzere bilime farklı yaklaşımlar
Geçerli rasyonalite ve ilgili insan davranış modelleri	Sinoptik rasyonalite, "idari insan"	Teknik ve iktisadi rasyonalite, "ekonomik insan" ya da çıkarını düşünen karar verici	Stratejik veya biçimsel rasyonalite, çok yönlü rasyonalite denemeleri (siyasal, iktisadi ve örgütsel)
Kamu yararı anlayışı	Siyasal olarak tanımlanmış ve hukuk çerçevesinde ifade edilmiş kamu yararı	Bireysel çıkar kümelerinin temsili olarak kamu yararı	Ortak değerlere dayanan bir diyalogun sonucu olarak kamu yararı
Kamu görevlilerinin sorumlu olduğu kişiler/makamlar	Kullanıcılar (clients) ve seçmenler	Müşteriler (customers)	Vatandaşlar
Hükümetin Rolü	Kürek çekmek (siyasal olarak tanımlanmış tek bir hedefe odaklanan politikaları şekillendirme ve uygulama)	Dümen tutmak (piyasa güçlerini serbest bırakan bir katalizör olarak davranma)	Hizmet etmek (vatandaşlar ve toplumsal gruplar arasında çıkarların aracılığı ve görüşmelerini yapma, ortak değerler oluşturma)
Politika hedeflerini başarıma yöntemleri	Var olan devlet kurumları aracılığıyla programları yürütmek	Özel ve kar amacı gütmeyen kurumlar aracılığıyla politika hedeflerini yerine getirecek yöntemleri ve teşvik yapılarını oluşturmak	Karşılıklı kararlaştırılmış ihtiyaçları gidermek amacıyla kamusal, kar amacı gütmeyen ve özel kurumlar arasında ittifaklar oluşturmak

Tablo 4.3. Geleneksel Kamu Yönetimi – Yeni Kamu Yönetimi – Yeni Kamu Hizmeti karşılaştırması

Hesap verebilirlik yaklaşımı	Hiyerarşik – idareciler demokratik olarak seçilmiş siyasal liderlere karşı sorumludur	Piyasa odaklı – Şahsi çıkarlar kümesi, geniş vatandaş veya müşteri grupları tarafından arzu edilen sonuçları ortaya çıkaracaktır	Çok yönlü/karmaşık – kamu görevlileri hukuka, toplumsal değerlere, siyasal normlara, profesyonel standartlara ve vatandaşların çıkarlarına odaklanmalıdır
İdarenin takdir yetkisi	Bürokratlar sınırlı takdir yetkisine sahiptir	Girişimci amaçları karşılamak için geniş bir serbestlik bulunmaktadır	Takdir yetkisi gereklidir fakat mecbur kalındığında kullanılmalı ve hesap verebilir olmalıdır
Varsayılan örgütsel yapı	Bürokratik örgütler	Adem-i merkeziyetçi kamu örgütleri	İçsel ve dışsal olarak paylaşılan liderlik ile ortak çalışmaya dayalı (işbirlikçi) yapılar
Kamu görevlilerinin ve yöneticilerinin varsayılan motivasyon kaynağı	Maaş ve sosyal yardımlar ile memuriyet kalkanı	Girişimci ruh, devleti küçültme yönündeki ideolojik arzu	Kamu hizmeti, topluma katkı yapma arzusu

Tablo 4.3 (devam). Geleneksel Kamu Yönetimi – Yeni Kamu Yönetimi – Yeni Kamu Hizmeti karşılaştırması

Kaynak: Denhardt ve Denhardt, 2007, s. 28-29

4.2.3. Kamu Değeri Yaklaşımı’nda Pozitivist İşletmecî Yaklaşımları Koruma Çabaları

YKY ve kamu değerlerinin yönetimi (management of public values) birbirine zıt paradigmlar olarak tanıtılmıştır fakat bu paradigmların karşılaştırılmasının kamu değeri oluşumunu sınırlandırdığı ve böyle bir karşılaştırmanın pratikte doğru olmadığı ileri sürülmektedir (Colon ve Guerin-Schneider, 2015, s. 2). Colon ve Guerin-Schneider’e (2015, s. 14) göre, YKY yetkilendirme ve gerekli fonları sağlama ile yöneticiye yardımcı olarak kamu değeri oluşumuna katkı sağlayabilmektedir. “*Kamu Değeri Oluşturmak*” (Moore, 1995) kitabı içerisindeki bazı fikirler YKY ile benzerlik taşımaktadır, daha hassas, daha yenilikçi, daha etkili bir hükümet aranmaktadır fakat YKY’nin iddialarına karşıt yönler de bulunmaktadır (Benington ve Moore, 2011, s. 9-10). Bu kitapta hem GKY hem de YKY ile ilişkili sorular ele alınmaktadır (Benington ve Moore, 2011, s. 11). Stoker’ın (2006) da vurguladığı üzere bu yaklaşımlar birbirlerinin eksiklerinden doğru doğmaktadır, bu nedenle birbirlerinden tamamen zıt ya da farklı oldukları düşünülmez. Bu durum sadece KDY’nin eleştirel kuram temelini zayıflatmaktadır. KDY’yi YKY ile birleştirmeye çalışan görüşler, disiplindeki ana

akım pozitivist işletmeci yaklaşımların örnek bir etki gücünü göstermektedir. Kamu yönetimi alanında modernizm temelinden tamamen farklı marjinal alternatif bir yol arayışı yerine bu şekilde bir yumuşatma gayesi daha çok tercih edilmektedir.

Mark H. Moore'un "*Kamu Değeri Oluşturmak*" (1995) başlıklı kitabı kamu yönetimi kuramı ve uygulamasına katkı sağlamak amacıyla yazılmıştır (Benington ve Moore, 2011, s. 16). Moore'un çalışmaları incelendiğinde özel sektörden oldukça fazla etkilendiği anlaşılmaktadır. Moore'un kamu değeri fikrinin henüz çıkışında eleştirel kuram temeli görmezden gelinmiştir. Her ne kadar disiplinde hâkim olan işletmecilik anlayışı etkisiyle eleştirel kuram temeli deformasyona uğratılsa da bu durum değer odaklı bir yönetim anlayışının temelinde eleştirel kuram etkisinin bulunduğu gerçeğini yadsıyamaz.

GKY, YKY ve ağ yönetişimi kuramlarının merkezinde yer alan kamu değerinin bir yüzü işletmecilik, verimlilik ve performans ölçümü yaklaşımlarına; diğer bir yüzü meşruiyet, süreç yönetimi ve güvenin ilkelerine, üçüncü bir yüzü ise ağ yönetişimi modeline dönüktür (Köseoglu ve Tuncer, 2014, s. 159). Bu haliyle KDY'nin eleştirel kuram temeli zayıflatılmakta ve işletme-siyaset ve hukuk yaklaşımları da devreye girmektedir. Böylece KDY, YKY paradigmasının zayıf yönlerini eleyerek güçlü yönlerini sürdürmektedir.

KDY, "kamu yararı" kavramını "kamu değeri" anlayışı çerçevesinde değerlendirmekte ve kamu hizmetlerinin barındırdığı toplumsal değerlerin piyasa temelinde yeterli düzeyde karşılanmayacağını vurgulamaktadır (Özalp, 2020, s. 245). Özalp'e (2020, s. 257) göre KDY ile piyasa temelli kamu hizmetlerinden uzaklaşmaktadır. Bu durum ilk başta böyle bir algı yaratsa da süreç içerisinde KDY'nin de eleştirel kuram temelinden uzaklaştırılarak modernizm temelinde işletmeci ve pozitivist bir yaklaşımla sürdürülmeye çalışıldığı gözlemlenmektedir. Kapitalist sistem içine düştüğü krizleri etkisiz hala getirmek için çözümler üretmekte ve bu çözümler yine sermayenin önündeki engelleri aşmak adına gerçekleştirilmektedir (Çolak, 2016, s. 359). Nitekim yeni siyasetin yönetim ayağı, iktidar ilişkilerinin devamını sağlamakta ve sermayenin çıkarlarını sürdürmek için bir araç olmakta; yeni toplumsal hareketler de ideolojisiz ve örgütsüz kitlelere "sözde" bir katılma duygusu oluşturmaktadır (Çitçi, 2008, s. 2).

Brian Coffey’e göre kamu değeri, başlangıçta piyasa değerine alternatif olarak ortaya çıkmıştır, fakat şu an bu durum “kesinlikten” uzaktır. Kamu değeri hala daha geniş kesimlerce “iktisadi” çerçevede anlaşılmaktadır; hükümet tarafından hizmetlerin sunumu, düzenlemeler ve kanunların oluşumu yoluyla oluşturulduğu görülmektedir. Kamu değeri, hükümet tarafından oluşturulabileceği gibi özel sektör ya da üçüncü sektör tarafından da oluşturulabilmektedir fakat kamu değeri tartışmaları hala daha “kamu değeri denge tabloları” (public value balance sheets) gibi iktisadi kavramlarla yürütülmektedir (Brown ve diğerleri, 2019, s. 18). Bu durumda sadece iktisadi faktörleri değerli görmekten ziyade toplumun “ilişkisel ve toplumsal özellikleri” kamu değeri hakkındaki tartışmalara dâhil edilmelidir (Brown ve diğerleri, 2019, s. 19).

Kamu değeri kavramı neo-liberal rasyonalitenin yeni bir varyantını üreterek, piyasa merkezli projeleri genişleterek ve güçlendirerek bir risk oluşturmaktadır (Dahl ve Soss, 2014, s. 496). Nitekim Mark H. Moore’un kamu değeri çerçevesi, normatif bir “liberal siyaset teorisini” kapsamaktadır (Fisher ve Grant, 2013, s. 255). Kamu değeri akademisyenleri iktisadi bireycilik (economic individualism) ile yarış halindeyken kamu yararını sağlamak için araç olarak “yönetişimin piyasa mantığını” genişletmekte ve kendine uyarlamaktadır (Dahl ve Soss, 2014, s. 499). Dahl ve Soss (2014), özel sektör odaklı akademisyenlerin Kamu Değeri Yönetişimi’nin altında yatan mantığı daha da genişlettiklerini tespit etmiştir. Kamu değeri akademisyenleri arasında devletin işbirlikçi görünüşünün tamamlayıcısı işbirlikçi, sosyal sorumluluk sahibi kurumsal yönetimde bulunmaktadır (Dahl ve Soss, 2014, s. 499).

Dahl ve Soss (2014), sektörler arası işbirlikçiliğin tanıtımına dikkat çekmektedir. Bu anlayışın tanıtımında doğası itibariyle kamusal amaçları gerçekleştirmek amacıyla birlikte hareket eden devlet ve piyasa aktörleri hakkında hiçbir anti-demokratik özellik bulunmamaktadır. Buradaki problem tek başına işbirliğinde değildir, fakat işbirliğin sağlanmasında “gücün, çatışmanın ve eşitsizliğin” çok az hesaba katılması ve bunların göz ardı edilmesidir. Piyasa şirketleri, demokratik olmaktan oldukça uzaktır fakat bu akademisyenler işbirlikçi yönetişimin demokratik karakterini bu şirketlerin nasıl tehdit edebileceği ve demokratikleşme için şirketlerin hedef alınması gerekebileceği olasılığı hakkında çok az şey söylemektedir (Dahl ve Soss, 2014, s. 500). Kamu Değeri Yönetişimi’nin demokrasi hakkında potansiyel genel bir sorunu Kamu Değeri Yönetişimi kuramlarının işbirlikçilik ya da müzakere ile ilerlediği fakat demokrasinin

birlikte hareket etmeye dayandığı kadar çatışmaya da bağlı olduğu gerçeğinin göz ardı edilmesidir (Dahl ve Soss, 2014, s. 500). Bu duruma Rhodes ve Wanna (2007) da dikkat çekmiştir. Kamu değeri görüşünde devletin ve onun idari kollarının “karanlık tarafı” çoğunlukla göz ardı edilmektedir (Rhodes ve Wanna, 2007, s. 409). Mark H. Moore tarihleri 1970’lere kadar giden vakalar hakkında yazmaktadır. Devleti zayıflatan neo-liberal gündem ya da YKY hakkındaki tartışmalara ise değinmemektedir. Fakat siyasal liderler ve görevliler arasındaki ortaklığı, işbirliğini ve arayışı vurgulamaktadır. Dahası o kamusal hesap verebilirlik ile etkililiğin iyileştirilebileceğini vurgulamaktadır (Smith, 2004, s. 69).

Kamu Değeri Yönetişimi’nde vatandaşlar hem “yetkilendirici çevrede” vergi ödeyen paydaşlar hem de kamu değerinin “toplumsal tüketicisi”dir (Dahl ve Soss, 2014, s. 501). Moore ve diğerleri, neo-klasik iktisadın bireysel tüketicisini, toplumsal ve kamu ruhu olan bir varyantla değiştirmektedir. Böylece sözde güçlendirilen vatandaşlar arasında birlikte hareket etmeyi ve çatışmayı vurgulayan halkın egemenliğinin siyasal kavramlarını çiğneyen tüketicinin egemenliği iktisadi modelini muhafaza etmektedirler (Dahl ve Soss, 2014, s. 501-502). Bu durumda vatandaşlar, ortak bir gelecek oluşturmakta aktif failler olmaktan ziyade siyasal süreçlerde merkezden uzaklaştırılan kamu değerinin toplumsal tüketicisi ve yönetimde paydaşlar olarak yeniden biçimlendirilmektedirler (Dahl ve Soss, 2014, s. 502). Sonuçta Dahl ve Soss (2014, s. 502) şunu açıkça vurgulamaktadır; yönetişimin kamu değeri modelleri her ne kadar demokratik arzulara sahip olsa da güçlendirilen halklar ve dinamik çekişmeyi vurgulayan demokratik kuramlarla arasında bir gerilim/uyumsuzluk bulunmaktadır.

4.3. Kamu Değeri ve Kamu Değerleri Çerçevesi

4.3.1. Mark H. Moore ve ‘Kamu Değeri’ Çerçevesi

Mark H. Moore, kamu yönetimi faaliyetlerini canlandırmak ve neyin değerli olduğunu bulmamız için çok önemli fikirler önermektedir (Alford, 2008, s. 365). Bu fikirler, 1990’larda ABD’de özel rekabetçi piyasa içerisindeki bireysel tüketicileri temel alan modellerin ön plana çıktığı “neo-liberal ideolojinin hâkimiyeti” altındaki bir dönemde açığa çıkmıştır. Bu dönemde “toplumsal vatandaşlık temelli modellerin” tükendiği görülmüştür (Benington, 2009, s. 233).

1990'lı yılların sonu itibariyle Yeni Kamu Yönetimi'nin (YKY) öngördüğü “piyasa temelli reformların” istenen hedeflere ulaşamadığı anlaşılmış ve alternatif yaklaşımlar ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu yaklaşımlardan biri de Mark H. Moore'un 1995 yılında yayımlanan “*Kamu Değeri Oluşturmak: Hükümette Stratejik Yönetim*” (Creating Public Value: Strategic Management in Government) başlıklı kitabı ile ortaya çıkan “kamu değeri çerçevesi” olmuş ve bu çerçeve giderek dikkatleri üzerine çekmiştir. 1995 yılında Mark H. Moore çalışmasının ardından kamu değeri konusu, kamu yönetimi literatürüne girmiş ve yirmi yıllık bir süre içerisinde ABD, İngiltere, Avustralya ve Yeni Zelanda gibi ülkelerde gelişmiştir (Köseoğlu ve Tuncer, 2014, s. 145).

Kamu değeri çerçevesi, çoklu aktörlerin liderliği yürüterek kamu değeri oluşturduğu ya da yok ettiği karışık ve zor toplumsal zorlukların görüldüğü bir dönemde kamu yönetimini ve idaresini anlamamıza yardımcı olmaktadır (Hartley, Sancino, Bennister ve Resodihardjo, 2019, s. 246). Kamu değeri düşüncesi ve hareketi, hükümetlerin ve toplumların, karar vericilerin ve kamu yöneticilerinin karşılaştığı yeni karmaşık durumlarda ve zorluklarda onlara destek olmaktadır (Benington ve Moore, 2011, s. 11). Kamu hizmetinde bir “reform yaklaşımı olarak kamu değeri”, kamu hizmeti ilkelerini savunmakta ve iktisadiden ziyade daha geniş değerler seti oluşturmaktadır (Blaug, Horner ve Lekhi, 2006, s. 59). Açıktan ifade edilmese de dünyada yeni bir yönetim modeli ya da devlet modeli arayışı söz konusudur (Gökçe, 2011, s. 107). Bu noktada kamu değeri, YKY'den sonra gelen bir paradigma olarak da görülebilmektedir (Alford ve O'Flynn, 2009, s. 178).

Mark H. Moore'un 1995 tarihli “*Kamu Değeri Oluşturmak*” başlıklı kitabı ile stratejik üçgene dikkat çekilmektedir. Ardından 2013 tarihli “*Kamu Değerini Tanımak*” (Recognizing Public Value) kitabıyla kamu değeri oluşumunda ortaya çıkan performans ölçme ve hesap verebilirlik zorlukları ele alınmaktadır. Bu iki kitap kamu değeri yönetiminin iki neslini temsil etmektedir (De Jong ve diğerleri, 2017, s. 608). “*Kamu Değeri Oluşturmak*” gibi, “*Kamu Değerini Tanımak*” kitabı da kamu değerini tanıma ve ölçme sorununun birçok açısını ve karmaşıklığını vurgulamak için vaka çalışmalarının ayrıntılı incelemesine dayanmaktadır (Moore, 2013, s. 10).

2011 tarihli “*Kamu Değeri: Kuram ve Uygulama*” (Benington ve Moore, 2011) başlıklı kitap ise kamu değeri kuramını ve uygulamasını daha da geliştirmek ve

keskinleştirmek için “*Kamu Değeri Oluşturmak*” başlıklı kitabın yazıldığı dönemden çok daha değişmiş olan bir bağlamda, yani siyasal, iktisadi, ekolojik ve toplumsal krizlerin geniş bir alana yayıldığı yeni bir iklimde 15 yıl sonra yazılmıştır (Benington ve Moore, 2011, s. 1-2). Aradan geçen yıllarda kamu değeri hem akademi hem de politika çevrelerinde uluslararası olarak (özellikle İngiltere, Avrupa, Amerika, Avustralya ve Yeni Zelanda’da ve en son güney ve sahra altı Afrika’da) giderek güçlü bir fikir olarak ortaya çıkmıştır (Benington ve Moore, 2011, s. 2). Kamu değeri kuramının gelişimi ve eleştirisi ekoloji, felsefe, siyaset bilimi, kamu yönetimi ve işletmeciliği alanlarında sürmektedir (Benington ve Moore, 2011, s. 2).

4.3.1.1. ‘Kamu değeri’ kavramı

Talbot’a (2009) göre ABD’deki yüksek faizli piyasaların çöküşünün tetiklediği ve küresel finans sisteminin neredeyse ölümcül bir şekilde zayıflayacağı şekilde hızla yayılan yeni bir yoğun küresel kriz dönemine girilmiştir. Thatcher ve Reagan tarafından 1980’lerde finansın deregülasyonunun uzun süredir devam eden bir sonucu olarak “güvenikleştirme” patlamasının çılgınlığı nihayet çuvalamıştır (Talbot, 2009, s. 168). Böyle bir atmosferde kamu değeri, muhtemelen ve mevcut çalkantılı olayların bir sonucu olarak kamu yönetiminde olası herhangi bir düşünceden çok daha hızlı bir sonraki “büyük şey” olabilir (Talbot, 2009, s. 167).

Kamu değeri kavramının temelleri Harvard Profesörü Mark H. Moore’un 1995 tarihli özgün kitabı “*Kamu Değeri Oluşturmak*”a dayanmakta, Moore bu kitabında kamu yöneticisinin temel fonksiyonunu “halkın toplumsal ve bireysel arzularını karşılayarak kamu değeri oluşturmak” olarak belirtmektedir (Sami, Jusoh, Nor, Irfan ve Qureshi, 2018, s. 1). Bazı hükümetler ve akademisyenler kamu değeri kavramını benimseyerek geleneksel bürokrasiye ve YKY’ye alternatif bir model geliştirmeye çalışmaktadır (Sami ve diğerleri, 2018, s. 1). Kamu değeri, kamu yönetimi disiplini için yeni bir kavramdır. Geçmiş on yıl ve devamında bu kavram birçok araştırmacının ilgisini çekmiştir. Bu kavram, kamu yönetimi alanına yeni bir yaklaşım sunmaktadır. Bugünün kamu yöneticilerinin temel ilgisi “kamu değeri oluşturmak” üzerinedir. Yapılan bir sistematik literatür taraması kamu değeri hakkında en çok ABD, İngiltere, Avustralya ve Hollanda gibi gelişmiş ülkelerde çalışmalar yapıldığını göstermekte, ardından gelişmekte olan ülkeler gelmektedir (Sami ve diğerleri, 2018, s. 1).

En geniş anlamıyla kamu değeri, dikkatimizi çeşitli kurumlar ve hükümet faaliyetleri tarafından karşılanan kolektif ve toplumsal çıkarlara doğru çekmektedir (Harrison ve diğerleri, 2011, s. 6). Kamu değerinin oluşturulması kamu kurumlarının amacıdır, bu kurumlar halkın isteklerini ve dileklerini karşılamaktadır (Harrison ve diğerleri, 2011, s. 1). Harrison ve diğerlerine (2011, s. 6) göre, kamu değeri altı genel tip olarak tarif edilebilmektedir; iktisadi, siyasi, toplumsal, stratejik, ideolojik ve yöneticilik (stewardship). İlk dördü bireylerin veya grupların önemli özel çıkarlarıyla ilgili etkilerdir, geri kalan ikisi ise temel ya da toplumsal ve demokratik sonuçlarla ilişkilidir. Yöneticiliğin kamu değeri; daha bütünleşmiş, cevap verebilir ve meşru hükümetler oluşturmakta ve böylece güven ve tatmin artmaktadır. İdeolojinin kamu değeri ise hükümet faaliyetlerini ahlaki ve etik tercihlerle veya inançlarla uyumlaştırmaktadır (Harrison ve diğerleri, 2011, s. 6).

Kamu değeri kavramı, vatandaşlar için kamu değeri oluşturmakta kamu sektörünü sorumlu tutarak neo-liberalizme karşı bir tepki olarak ortaya çıkmıştır. Bazı hükümetler ve akademisyenler kamu değeri kavramını, geleneksel bürokrasinin ve YKY'nin dezavantajlarının üstesinden gelmek ve böylece alternatif bir yönetim modeli oluşturmak için kullanmıştır (Sami ve diğerleri, 2018a, s. 583). Bu kapsamda kamu değeri üç temel üzerine kurulmaktadır, bunlar; hizmetler, güven ve toplumsal sonuçlardır. Profesyonellik ise kamu değerinin bu temel taşlarına ulaşmakta temel bir ihtiyaç olmaktadır (Sami ve diğerleri, 2018a, s. 583). Hükümetlerin ve sivil toplumun yaptığı çoğu şey kamuya değer katmaktadır, fakat bunlar kabaca üç kategoriye ayrılabilir (Mulgan ve diğerleri, 2019, s. 10): hizmetler tarafından üretilen değer, sonuçların oluşturduğu değer ve en geniş anlamıyla güvenin oluşturduğu değer. Smith'e (2004, s. 68) göre kamu değeri yararlı yeni bir hikâye sunmaktadır. Kamu sektöründe en son gerçekleşen değişim fırtınaları yeni bir hikâyeye olan ihtiyacı ortaya çıkarmıştır. Kamu değeri, toplumsal ve siyasal etkileşimler yoluyla tanımlanmakta ve yeniden tanımlanmaktadır. Bu tür etkileşimler tüm siyasileri, görevlileri ve toplulukları içermektedir (Smith, 2004, s. 68).

Alford ve O'Flynn (2009) kamu değerini paradigmatik açıyla birlikte “retorik, anlatı ve performans” açısından da ele almaktadır:

- Bir retorik olarak kamu değeri: Bazı kamu değeri eleştirmenlerine göre kamu değeri; bürokratların ve onların örgütlerinin çıkarlarını korumak için tasarlanmış retorik bir stratejidir (s. 180).

- Bir anlatı olarak kamu değeri: Bir diğer kamu değerinin ortaya çıkan anlamı anlatıdır, kamu yöneticilerinin dünyasının bir hikâyesi sunulmaktadır (s. 182).

- Bir performans olarak kamu değeri: Kamu değeriyle ilgili son anlam performans ölçümü ya da yönetimi çerçevesi olmaktadır (s. 184).

Kamu değeri, “toplumsal ihtiyaçların saptanmasında” yatmaktadır (Benington, 2009, s. 236). Benington’a (2009) göre kamu değeri, en iyi kamusal alan kavramı içerisinde anlaşılabilen ve böylece bu değerlere ulaşılabilir. “Kamusal alan”, vatandaşların toplumsal ilgilerini ele alan ve bireysel özgürlüklerin korunmak zorunda olduğu bir devleti içeren demokratik bir mekândır. Bu durum bizi kamu değerini yeniden tanımlamaya götürmektedir, bu tanımda sadece “halk en çok neye değer verir?” değil, bununla birlikte “kamusal alana ne değer katar?” sorusu da önemli olmaktadır. Bu iki perspektif arasında açık bir gerilim olduğu anlaşılmaktadır. İlki kullanıcılar, vatandaşlar ve topluluklarla yakın ilişkiyi vurgulamakta, ikincisi ise daha uzun dönemli bir kamu yararını ve henüz doğmamış nesillerin geleceğini düşündürmektedir. Benington “*Kamu Değeri Oluşturmak İçin Kamuyu Oluşturmak*” (Creating the Public in Order to Create Public Value?) başlıklı makalesinde hem uygulamada hem de kuramda ikisi arasında nasıl bir denge kurulacağını ve çelişkilerin nasıl yönetileceğini araştırmaktadır (Benington, 2009, s. 233).

Benington’a (2009, s. 233) göre kamu değeri temelde iki şekilde düşünülebilmektedir:

- İlki, halkın neye değer verdiği.
- İkincisi, kamusal alana neyin değer kattığıdır.

Bu iki bakış açısı sıklıkla birbiriyle çatışsa da eğer kuramın güçlü dayanıklı olması isteniyorsa bu ikisi arasında sıkı bir bağ kurulmalıdır (Benington, 2009, s. 234).

Kamu değeri kavramı üzerinde mutabık olunan kesin bir tanımlama bulunmamaktadır. Kamu değeri “ahlaki-moral” olabilir, bir kamu örgütü tarafından sağlanabilir. Ayrıca “somut” olabilir, kamusal faaliyet neticesinde üretilen bir ürün ya da hizmetin değeri olabilir. Bununla birlikte kamu yararı için kamusal faaliyet tarafından sağlanan katma değer (value added) anlamı taşıyabilir. Kamu değerinin bu sıralamaları soyuttan

somuta, niyetten uygulamaya, örgütselden toplumsal seviyeye kamusal faaliyetin amaçlar, çıktılar ve sonuçlar arasındaki farklılıklarını işaret etmektedir. Bundan da ötesi “bir değeri kamusal yapan nedir?” (Colon ve Guerin-Schneider, 2015, s. 4) sorusu önem taşımaktadır. Bir değerin kamusal olarak değerlendirilebilmesi için bu değerin korunmasıyla elde edilecek yararın bir “bütünlük” arz etmesi gerekmektedir (Bruijn ve Dicke, 2006, s. 719). Ayrıca Benington (2011) gibi kamu değerleri “iktisadi, sosyal ve kültürel, siyasal ve çevresel” perspektif olarak sınıflandırılabilir (Colon ve Guerin-Schneider, 2015, s. 4). Moore’un çalışmasında kamu değeri kavramını belirsiz bulan Bovaird ve Loeffler (2012) ise kamu sektöründe katma değerin (value-added) genellikle birçok boyutunun bulunduğunu öne sürmektedir. Bunlar; kullanıcı değeri, daha geniş gruplara yönelen değer, toplumsal değer, çevresel değer ve siyasal değerdir. Benington’un tanımına göre “kamu değeri”, piyasa ekonomisi konularını aşmakta; değerin “ekolojik, siyasal, sosyal ve kültürel boyutları” ele alınmaktadır ve tüm bunlar kamusal alana değer katmaktadır (Benington, 2009, s. 237):

- Ekolojik değer: Kirlilik, israf, küresel ısınma gibi kamusal kötülükleri azaltan ve sürdürülebilir gelişmeyi aktif olarak teşvik eden ve böylece kamusal alana eklenen değerdir.

- Siyasal değer: Demokratik diyalog, aktif kamusal katılım ve vatandaş işgalinin desteklenmesi ve uyarılmasıyla kamusal alana eklenen değerdir.

- İktisadi değer: İktisadi faaliyet ve istihdam ile kamusal alana eklenen değerdir.

- Sosyal ve kültürel değer: Sosyal sermayeye, sosyal dayanışmaya, sosyal ilişkilere, toplumsal anlama ve kültürel kimliğe, bireysel ve toplumsal refaha katkıda bulunarak kamusal alana eklenen değerdir.

Kamu değeri kavramı, kamu sektörü yönetim uygulamalarında radikal değişimler önermektedir. Kamu değeri; hükümetin ve kamu yönetiminin faaliyetlerini merkeze almakta, bu sayede kamu yönetimi faaliyetlerinin mevcut çıktıları ile vatandaşların beklentileri arasında en iyi ihtimalle uyuma sağlanmaya çalışılmaktadır (Cordella ve Bonina, 2012, s. 516). Kamu değeri kavramı yalnız girdilere ve çıktılara, verimliliğe değil sonuçların ve süreçlerin önemini de dikkat çekmektedir. Örneğin kamu sağlığı alanında Kamu Değeri Yaklaşımı (KDY) uygulandığında iyileştirmelere

odaklanılırken, bekleme listeleri ve zamanlarındaki azalmalarla birlikte “hastalara nasıl saygılı davranıldığına” da odaklanılacaktır (Benington, 2009, s. 238).

Kamu değeri çok boyutludur ve anlamı mevcut bağlama göre değişebilmektedir (Bracci, Gagliardo ve Bigoni, 2014, s. 130). Kamu değeri ile ilgili yapılan bir çalıştayda kamu değerinin geniş bir uygulama sahasına sahip olduğu ve kavramın kendisinin muğlak olduğu hakkında genel bir kabul söz konusu olmuştur; kamu değeri nerede kim tarafından oluşturulmakta konusunda birçok farklı fikir öne sürülmüş fakat bir fikir birliği sağlanamamıştır (Brown ve diğerleri, 2019, s. 3). Fakat sonuçta her ne olursa olsun kamu değeri kavramının faydalı olduğu çünkü bu kavramın siyasal aktörleri etkilediği ve “değer oluşturma tahayyülüne” (value creating imagination) olan ihtiyaca dikkat çektiği anlaşılmıştır. Değer farklılıklarının olduğu bir ortamda kamu değeri “iletişimi” değiştirebilecek ve “saygılı bir iletişim yeteneğini” geliştirebilecek bir potansiyele sahiptir. Ayrıca bu kavram ile sadece iktisadi değil, ilişkisel ve toplumsal değer katmanlarının da önemi anlaşılmaktadır (Brown ve diğerleri, 2019, s. 4).

Kamu değeri yalnız hizmetlerin değerini anlamak ya da hükümet tarafından yapılan yatırımlar demek değildir, aynı zamanda, faaliyetlerinin açıkça halkın çıkarına olduğunu belirterek kamu sektörünün gelecekteki zorlukların üzerine güvenle gitmesini sağlamanın bir yoludur (OECD, 2019, s. 30). Mark H. Moore’un kamu değeri kavramı iki kısımdan oluşmaktadır (OECD, 2019, s. 27):

- Kamu yöneticilerinin faaliyetlerinin amaçlarını tanımlamaktadır.
- Kamu yöneticilerine sorumluluklarını yerine getirirken ve karar verirken rehberlik edecek bir nihai hedef belirlemektedir.

Kamu değeri ile kamusal mal ve hizmetler, kamu yararı ve kamusal alan benzeri ilişkili kavramlar Antik Yunanlılardan beri siyasal felsefe içerisinde yoğun olarak tartışılmaktadır. Fakat Mark H. Moore’un “*Kamu Değeri Oluşturmak: Hükümette Stratejik Yönetim*” (Creating Public Value: Strategic Management in Government) (1995) başlıklı kitabı ile kamu değeri ile ilgili tartışmalar tekrardan canlanmıştır (Benington ve Moore, 2011, s. 1). Moore, kamu değeri kavramını yalnızca tüketiciler veya müşteriler olarak değil, aynı zamanda kamusal mal ve hizmetleri talep etme hakkına sahip vatandaşlar olarak daha geniş bir birey tanımına bağlamaktadır (OECD, 2019, s. 27).

Kamu değeri kavramının kamusal mal ve hizmetler, kamu yararı ya da kamusal fayda gibi kavramlardan nasıl ayrıldığı konusunda eleştiriler getirilmektedir fakat kamu değeri, kamusal mal ve hizmetler kavramlarından çok daha geniş bir anlam içermektedir. Kamusal mal ve hizmetlerde çıktıları odaklanılmaktadır, kamu değerinde ise sadece çıktıları değil sonuçlara da odaklanılmaktadır. Ayrıca kamu değeri ona sahip olanlar için bir “anlam” ifade etmektedir (Alford ve O'Flynn, 2009, s. 175). Kamu değerinde çıktılarından daha çok sonuçlara önem verilmekte, İngilizce literatürde bu durum “outputs” (çıktılar) yerine “outcomes” (sonuçlar) şeklinde nitelendirilmektedir. Çıktılardan kastedilen ürünler, mallar ya da hizmetlerdir fakat sonuçlar ile bu hizmetler ve mallar sonucunda oluşan etkiler ve faydalar kastedilmektedir (Cole ve Parston, 2006, s. 20).

Kamu yararı ya da kamusal faydada ise kamu değerinde görüldüğü üzere geniş bir sonuçlar silsilesi bulunmaktadır fakat bu kavramlar birebir aynı değildir. Kamu yararı kamu değerine yakın olabilir fakat kendisi “değer” olmaktan ziyade “yarar” hakkındadır. “Yarar” kavramı; insanların değer verdikleri şeylerin nedenlerinden ya da kaynaklarından sadece bir tanesidir. İnsanlar bir şeye değer verdiklerini söyleyebilirler çünkü ondan yarar görmekte ya da faydalanmaktadırlar. Bu minvalde aynı şeyler kamusal ya da toplumsal fayda için de söylenebilir, insanlar faydalandıkları şeylere “değer” vermektedir (Alford ve O'Flynn, 2009, s. 176). Fakat bir değer bir bireyin arzuladığı şeyle aynı şey değildir, bireysel ya da toplumsal olarak bir şeyi arzulamak için bir kabullenmedir (Andersen, Jorgensen, Kjeldsen, Pedersen ve Vrangbaek, 2012, s. 716). Örneğin seçimlerde “düşük oy verme davranışını” ele alalım. Burada seçimlerin yapılması, bir demokrasinin kamu yararı içerisinde değerlendirilir fakat oy verme oranının düşük kalması nedeniyle çoğu insan oy verme hakkını bir kamu değeri olarak algılamamıştır, denilebilir (Meynhardt, 2009, s. 211). Özetle kamu değeri; kamusal mal ve hizmetlerden daha geniş bir değere, çıktılarından daha fazlasına ve halkın iyiliği için kamu sektörünün karar vermesi yerine insanlar için neyin anlamlı olduğuna odaklanılmaktadır (Alford ve O'Flynn, 2009, s. 176). Daha da önemlisi kamu değeri, çıkarların “pasif” korunmasından ziyade “aktif” bir şekilde “değer ekleme” anlamını taşımaktadır (Alford ve O'Flynn, 2009, s. 176).

4.3.1.2. Kamu değeri oluşturmak

“Kamu Değeri Oluşturmak” başlıklı kitap kamu politikaları ve yönetimi söyleminde çokça kullanılmaktadır (Alford ve O'Flynn, 2009, s. 171). Kamu değerinde bütün vatandaşların ihtiyaçları ve istekleri dikkate alınmalıdır fakat bunlar birbiriyle çatışmakta ya da zaman içerisinde değişime uğramaktadır. Bu nedenle kolektif olarak neye değer verildiğinin cevaplarını bulmak, kamu yöneticileri adına çetin bir zorluktur ve “kamu değeri oluşturmak” vatandaşların hükümete seçimler yoluyla verdiği kamusal yetkiyi gözetmek amacı taşıyan “kamu politikalarıyla” da yakından ilişkilidir (Cordella ve Bonina, 2012, s. 516).

Mark H. Moore’un 1995’deki bu kitabı ile ilk hedefi, özel değer kavramları ile özel sektör yöneticilerine sağlanan stratejik amaca benzer bir şekilde kamu sektörü yöneticilerine karşılaştıkları stratejik zorluklar ve karışık seçimlerde yardımcı olacak kavramsal bir çerçeve inşa etmektir. Bu maksatla kamu yöneticilerini işlerini yaparken pratik olarak yararlı ve toplumda karışık sorunlarla başa çıkmakta girişimci faaliyetleri ve stratejik düşünmeyi cesaretlendirici bir kavramsal çerçeve geliştirmek onun amaçlarından önemli bir tanesini oluşturmuştur (Benington ve Moore, 2011, s. 1).

“Kamu Değeri Oluşturmak” kitabı, vatandaşların toplumda hükümetin rolünü tartışabildiği ve bireysel durumlarda ve toplumsal koşullarda karar vermeye katkıda bulunabildikleri fikrini içermektedir (Benington ve Moore, 2011, s. 9). Bu kitap sabit bir hükümetin sabit sorumlulukları fikri ile başlamamaktadır (Benington ve Moore, 2011, s. 9). Bu kitapta ayrıca geniş üretim örgütlerinin başarılı yönetimi hakkında “özel sektörden” öğrenilecek çok şeyin olduğu kabul edilmektedir (Benington ve Moore, 2011, s. 9). Nitekim kamu yöneticilerinin değer oluşturan organizasyonlar üretmesi gerektiği fikri, özel sektörde kullanılan başarı kriterlerine uymaktadır (Moore, 1995, s. 10). Bu kitapla kamu yöneticileri için önemli bazı meşrulaştırma kaynakları da keşfedilmektedir (Benington ve Moore, 2011, s. 11).

Moore’un Kamu Değeri Oluşturmak (1995) başlıklı kitabı temel olarak kamu yöneticilerinin bulundukları ortamda kamu değeri oluşturmak için ne yapmaları gerektiği hakkında normatif bir kuram sunmaktadır. Genel anlamda kitap üç konuyu içermektedir. Bunlar (Cordella ve Bonina, 2012, s. 516); toplumda hükümetin rolü nedir, kamu yöneticilerin hükümetler içerisinde oynamak zorunda kaldıkları roller nedir ve kamu yöneticileri kendi rollerini geliştirmek için hangi tekniklere ve

pratiklere ihtiyaç duymaktadır? Moore'un henüz ABD'de 1990'larda "Kamu Değeri Oluşturmak" ile geliştirdiği fikirler geleneksel düşünce şekline temelde üç noktada karşı gelmiştir (Benington ve Moore, 2011, s. 3-4):

- *Toplumda hükümetin rolü*: Hükümet sadece kural koyucu, hizmet sağlayıcı ve sosyal güvenlik ağı olarak değil, imkân dâhilinde kamusal alanın (siyasal, ekonomik, toplumsal ve kültürel) pro-aktif şekillendiricisi ve kamu değeri oluşturucusu olarak görülmektedir.

- *Kamu yöneticilerinin (government managers) görevleri*: Kamu yöneticileri sadece içe dönük bürokratik görevliler ve siyasal üstlerine bağlı pasif hizmetliler olarak değil, "hareketli değer arayan tahayyül" (restless value-seeking imaginations) ile kamusal mevcutların (political assets) idarecileri olarak görülmektedir ve bu yöneticiler hükümetlere yardımcı olmakta önemli rollere sahiptirler.

- *Kamu yöneticilerinin (public managers) ihtiyacı olan teknikler*: Bu teknikler sadece kamusal faaliyetlerde uyumu sağlayacak prosedürlerin ve rutinlerin güvenliği değil, ayrıca değişen ihtiyaçlar ve siyasal büyük amaçlar ile fiziksel ve sosyal şartlara daha uyumlu olmak için hükümetlere yardımcı olacak ve kamusal sonuçları iyileştirecek teknikler olarak belirtilmektedir.

"Kamu Değeri Oluşturmak" kitabı, ABD'de 1990'larda güçlü siyasal, iktisadi ve toplumsal kuvvetlerin hükümetleri ezdiği bir ortamda yazılmıştır. O dönemde Ronald Reagan "*hükümet çözüm değil, sorundur.*" diyordu. Reaganizm ve Thatcherizm hükümeti küçültüyordu (Benington ve Moore, 2011, s. 7). Batı'da demokratik siyaset, güveni kaybetmişti. Hükümetin yolsuzluk yapmadan ya da şahsi çıkarlar peşinde koşmadan "kamusal amaçlar geliştirme becerisine" sahip olduğuna duyulan güven kaybolmuştu (Benington ve Moore, 2011, s. 8). Avustralya'daki birçok kamusal aktör ise 1980 ve 1990'lı yıllardaki değişimlerin ardından "savaş yorgunu" olmuştu. Sosyal demokrasinin sınırlılıkları ve neo-liberalizm pragmatik popülizmin istikrarsız gelişmelerine ve sembolik siyasete ve retoriğe yol açmıştı (Smith, 2004, s. 71).

Moore'un "Kamu Değeri Oluşturmak" başlıklı kitabı kamu yöneticilerinin, kamu değeri oluşturmak için ne düşünceleri ve ne yapmaları gerektiğine ilişkin genel cevaplar sunmaktadır (Moore, 1995, s. 1). Bu kitap örgütlerin davranışlarını açıklamamaktadır çünkü örgütler yerine 'yöneticilere' odaklanmaktadır. Ayrıca yöneticilerin mevcut durumda ne yaptıklarına ilişkin değil, ne düşünceleri ve ne

yapmaları gerektiğine ilişkin ayrıntılar ele alınmaktadır. Kısacası Moore (örgütsel yerine) yönetsel davranış, (pozitif yerine) normatif bir çerçevede ele almaktadır (Moore, 1995, s. 2).

Moore “kamu yöneticileri” kavramını olabildiğince geniş anlamda kullanmakta, seçilmiş yöneticilerin atadıkları idarecilerle bu seçilmişleri de bu kavram içerisinde görmektedir (Moore, 1995, s. 2). Hatta bazı özel sektör yöneticileri bile kamu yöneticileri olarak görülebilmektedir (Moore, 1995, s. 3). Fakat birçok yetkili kamu yöneticisi olarak nitelendirilebilirken, sadece birkaçı hem kamu sektörünün performansından sorumlu tutulmakta hem de kamu kaynakları üzerinde doğrudan yetkileri bulunmaktadır. Genel olarak bunlar siyasal olarak seçilmiş ya da atanmış görevlilerdir. Bu kitap hükümetin her kademesindeki bu yetkililere yöneliktir. Yine de Moore, kamu yönetiminin genel işlevi ve bireysel yöneticilerin performansı ile ilgilendiği için, denetçileri ve lobicileri de bu kavrama dâhil etmektedir. Bu nedenle, öncelikle yürütmede veya bağımsız ajanslarda bölüm yönetimi pozisyonlarına sahip olanlara hitap ederken, yönetim eylemi bağlamını tanımlayan diğerlerine de hitap etmektedir (Moore, 1995, s. 3).

Kamu sektöründe stratejik yönetim görüşünde kamu yöneticileri kamu değerini keşfeden, tanımlayan ve üreten kâşifler olarak görülmektedir. Sadece zorunlu amaçlara ulaşmak için araçlar tasarlamak yerine, neyin yapılmasının değerli olacağını keşfetmeye ve tanımlamaya yardımcı olan önemli araçlar haline gelmektedirler. Yalnızca rutini garanti etmekten sorumlu olmak yerine, kamu kurumlarının ne yaptığını ve nasıl yaptığını değiştirmekte önemli yenilikçiler haline gelmektedirler. Özetle kamu yöneticileri “teknisyen” olmaktan öte “stratejist” olmaktadır (Moore, 1995, s. 20).

Özel sektörde yönetsel çalışmanın amacı, firma hissedarları için para kazanmaktır. Kamu sektöründe, yönetsel çalışmanın genel amacı daha az net görünmektedir, yöneticilerin bir değer üretmesi için yapması gerekenler ve değer oluşturulup oluşturulmadığının nasıl ölçüleceği çok daha belirsiz ve çok daha zordur. Başlangıç olarak bu noktada Moore basit bir fikir öne sürmektedir, kamu sektöründeki yönetsel çalışmanın amacı, tıpkı özel sektördeki yönetsel çalışmanın amacı özel değer oluşturmak olduğu gibi, kamu değeri oluşturmaktır (Moore, 1995, s. 28). Moore’a göre; işlevsel yöneticiler, kamu değeri oluşturmak için fırsatlar aramalı,

bulmalı ve bunlardan yararlanmalıdır. Görevleri, organizasyonlarının boyutunu büyütmek, mevcut politikaları kurumsallaştırmak, organizasyonlarını politikanın taleplerinden izole etmek veya organizasyonlarına yön veren idari sistemleri mükemmelleştirmek değildir; onların görevleri, organizasyonlarını kısa ve uzun vadede daha değerli kılmaktır (Moore, 1995, s. 211).

Moore'a (1995, s. 211) göre prensipte aşağıdaki maddeler uygulanarak değer oluşturulabilmektedir:

- Harcanan kaynak başına kamu faaliyetlerinin niceliğini veya kalitesini artırmak.
- Mevcut üretim seviyelerine ulaşmak için kullanılan maliyetleri (para ve yetki açısından) azaltmak.
- Kamu kuruluşlarının vatandaşların isteklerini daha iyi tespit edip bunlara yanıt vermesini sağlamak.
- Kamu sektörü kuruluşlarının faaliyetlerinde adaleti artırmak.
- Yanıt verme ve yenilik yapma kapasitelerini artırmak.

Özel sektör yöneticileri gibi kamu yöneticilerinin 'ek değer' elde etmek için kuruluşlarını yeniden yapılandırması gerekmektedir. Moore'a (1995, s. 211-213) göre bunu beş temel konuyu analiz ederek yapabilirler:

- Belirli müşteriler için hangi somut ürünlerin, hizmetlerin veya yükümlülüklerin üretileceğini ve ürünlerin, hizmetlerin ve yükümlülüklerin teslim edilmesindeki performansın nasıl rapor edileceğini belirlemelidirler.
- Yöneticiler ürünlerin, hizmetlerin ve yükümlülüklerin üretileceği belirli işlemleri tasarlamalıdır.
- Kuruluşun iyi performans göstermesini sağlamak için yöneticiler, kuruluşlarının idari sistemlerini kullanmalı ve ayarlamalıdır: Bunlar; yapılar, politika oluşturma süreçleri, personel sistemleri ve kontrol mekanizmalarından oluşmaktadır.
- Süreç ve idari yenilikleri yaparken işlevsel yöneticiler, bu yeniliklerin organizasyonun hedeflerine ulaşmakta organizasyon dışındakileri dâhil etme kapasiteleri üzerindeki etkilerini akılda tutmalıdırlar.

- Ne kadar ve ne tür inovasyonun gerekli olduğu sorusu işlevsel yöneticiler için beşinci konuyu tanımlamaktadır: İnovasyon yapmak için ihtiyaç duydukları alanı düşündükleri oranda siyasi yetkilendirici çevreyle de ne kadar iş yapmaları gerektiğini düşünmelidirler.

Kitapta incelenen vakalardan genelleştirilebildiği ölçüde, bireysel yöneticilerin organizasyonlara stratejik değişim getirmedeki rolü hakkında altı önemli sonuç ortaya çıkmaktadır (Moore, 1995, s. 290-292):

- Bir örgütsel stratejinin başarılı bir şekilde uygulanması, hem liderlik hem de yönetim unsurlarını içermektedir.

- Bu yöneticiler, kuruluşlarına uyguladıkları baskı miktarına yakından uyum sağlamış görünmektedirler.

- Yöneticiler, işlevsel performansı sadece idari sistemlerin manipülasyonu yoluyla etkilemektedirler.

- Yöneticiler ayrıntılı bir plana göre değil, doğaçlama hareket ediyor gibi görünmektedirler. Ne yapmaya çalıştıklarına ilişkin genel bir anlayışa sahiptirler.

- Yöneticiler başkalarının katkılarını kabul etmektedirler.

- Yöneticiler, eylemlerinin hızına ve sırasına önem vermektedir. Çok hızlı giderlerse örgütleri isyan edecektir. Çok yavaş ilerlerse, büyük bir organizasyonel değişikliği gerçekleştirmek için ihtiyaç duydukları ivmeyi kaybetme tehlikesi bulunmaktadır.

4.3.1.3. Kamu değeri çerçevesi

4.3.1.3.1. Genel özellikleri

Smith (2004, s. 71) kamu değeri çerçevesinin özelliklerini şu şekilde toparlamaktadır:

- Değer ve ona ulaşma hakkındaki ‘müzakereler’ teşvik edilmektedir.

- Kamu ve ilgili sektörlerdeki örgütlerin içerisinde ve daha genelde ‘siyasal müzakereler’ için odaklanılmaktadır.

- Basitçe yapılara ve araçlara değil, ‘sonuçlara ve stratejilere’ odaklanılmaktadır.

- ‘Vatandaşlar ve hükümetler arasındaki ilişkilerde’ canlılık ve esneklik teşvik edilmektedir.

- Kamu ve ilgili sektörlerin ihtiyaç duyduğu ‘yeteneklere ve bu tür yeteneklerin geliştirildiği ve sürdürüldüğü araçlara’ odaklanılmaktadır.

Mulgan ve diğerleri (2019, s. 5) ise kamu değeri çerçevesiyle ilgili şu sonuçlara ulaşmaktadır:

- Gerginliklere ve ikilemlere rağmen kamu değeri haritalandırılabilir ve sıklıkla ölçülebilir.

- En iyi değer biçme metodu iki hatayı engellemektedir, bu hatalar şunlardır; tek bir ölçümün karışık değerleri yeterince kapsayabildiğine ilişkin olan inanış ile kararların önsezi ya da sezgi tarafından yönlendirilmesi gerektiğine olan inanış.

- Kamu değeri piyasa içerisindeki bir değer gibi sabit bir gerçek değildir, kamusal önceliklerin ve isteklerin değişimi ve sağlanması için seçeneklerin değişiminin etkileşiminden meydana gelmektedir.

- Kamu değeri ölçümlerinin en iyi kullanımı salt detaylı analizlerden sağlanmamaktadır, ayrıca oluşan müzakerelerden ve görüşmelerden de faydalanılmaktadır.

- Kamu değeri yöntemleri iklim değişimi, sağlık, çocuk bakımı gibi uzun dönemli faydalar sağlayan hareketlerdeki hükümet kararlarına yardımcı olmalıdır. Bu durum yeni yollara ve çok yönlü yaklaşımlara olan ihtiyacı ortaya çıkarmaktadır.

- Kamu değeri tartışmalarında daha saydam, daha sonuç odaklı, daha yeterli tecrübe ile yenilik ve daha iyi şekillenmiş kamusal işgal (public engagement) içeren daha enerjik kamu maliyesi reform metotlarına ihtiyaç bulunmaktadır.

- Bir demokraside değer biçmenin aile ve topluluklar gibi önemli yaşamsal alanlarda sınırları bulunmaktadır ve bu alanlara devletin dâhil olması istenmemektedir.

Normatif anlamda Moore’un çalışması bir dizi önermeye dönüştürülebilmektedir (Williams ve Shearer, 2011, s. 1373):

- Kamu tarafından finanse edilen kuruluşlar ve içlerindeki bireyler kamu değeri amaçlarını anlamalı, açıkça ifade etmeli ve sürekli gözden geçirmelidir.

- Stratejik planlama ve yönetim uygulamaları kamu değerinin üretimine ve ispatına yönelik olmalıdır.

- Kamu değeri amaçları (münhasıran parasal) fayda kavramlarına indirgenemez.

- Kamu değeri amaçları devam eden bir diyalog ve müzakere sürecinde siyasal yöneticiler ve daha geniş halk tarafından yetkili kılınmalıdır.
- Kamu değeri (public value) arayışı amaçları işlevsel yeteneğe ve kaynak dağıtımının fırsat maliyetini dikkate alma ihtiyacına tabi olmalıdır.
- Strateji yöneticilerinin ve karar alıcıların rolü, stratejik üçgenin üç noktasına uymaya çabalamak ve bu üçgen içinde çalışmaktır.
- Kamu değeri hedeflerinde performans ölçülmelidir.
- Kamu değeri sunmaya yönelik dogmatik olmayan, pragmatik, yenilikçi ve esnek bir yaklaşım benimsenmelidir.

4.3.1.3.2. Kamu değerinin 'yönetişim' bağlamı

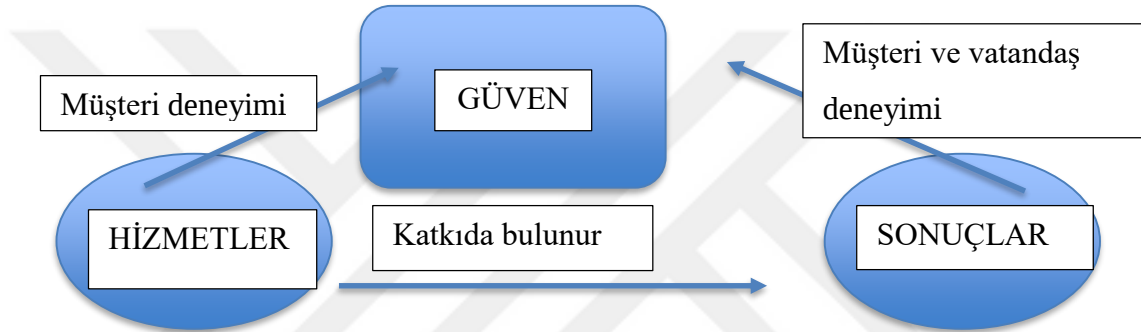
Kamu değeri çerçevesinde kamu yönetiminin amacı, örgütlerin halkın isteklerine ve ihtiyaçlarına karşı daha cevap verebilir olduğunu güvence altına almaktır. Örgütler halkın tercihlerini arıtma/saflaştırma ve dinleme kapasitelerini geliştirmelidir (Blaug, Horner ve Lekhi, 2006, s. 59).

Bir dizi yorumcu kamu değeri çerçevesi potansiyelini, komuta ile kontrolün ve piyasa modellerinin ötesine geçen yeni bir kamu yönetişimini ihtiva eden yeni bir yaklaşım olarak tanımlamaktadır (Williams ve Shearer, 2011, s. 1374). Gerçekten de Moore'un argümanı, akademik literatürdeki "yönetme" yerine "yönetişim" den bahsetmeye yönelik yaygın eğilimle tutarlı görünmektedir (Colebatch, 2010, s. 69). Özellikle Moore'un vatandaş-devlet ilişkisini ön plana alışı, kamu sektörü organizasyonun ve dağıtımının piyasa temelli modellerinden hayal kırıklığına uğramış, ancak önceki 'devletçi' yönetim modellerine dönüşü de savunmakta isteksiz olanlar arasında ilgi uyandırmaktadır (Williams ve Shearer, 2011, s. 1374).

Kamu değerine odaklanmak; değerler, kurumlar, sistemler, süreçler ve toplum hakkında tartışmaları bir araya getirmeyi mümkün kılmakta; kamu politikaları, politika analizleri, yönetim, iktisat, siyaset bilimi ve yönetişim dâhil olmak üzere farklı analitik perspektiflerden analizleri tek bir noktada bağlamayı sağlamakta (Smith, 2004, s. 68-69) ve ayrıca kamu hizmetlerinin sunumunda toplum, politik aktivistler, topluluklar ve vatandaşlar için anlamlı olması gereken bilimsel analizler için sorunları birleştirmeye yaramaktadır (Smith, 2004, s. 69).

Moore'un hükümetin içerisinde kamu yöneticilerinin nasıl daha cevap verebilir ve girişken olacağına yönelik odaklanması, vatandaşların daha aktif roller almasına ve yönetişimin yeni formlarına neden olmaktadır (Smith, 2004, s. 70). Buna göre bürokrasi, piyasalar ve yönetim, ağ yönetişimine ve demokrasi ile etkinlik arasında bir ortaklığa teslim olmalıdır (Smith, 2004, s. 70).

Kamu değeri çerçevesinde kamu görevlileri siyasal otorite ile çok yakın olmalı, birbirleriyle işbirliği yapmalı, kurumsal sınırları aşmalı, etkili ve etkin yönetmeli, hizmet kullanıcıları ve topluluklarıyla yakından ilişki kurmalı, kendi kamu görevi ve meslek anlayışlarını tefekkür ederek geliştirmelidirler (Smith, 2004, s. 69-70).



Şekil 4.1. Kamu değerinin unsurları

Kaynak: Grimsley ve Meehan, 2007, s. 139

Kamu değeri kararları yalnızca sonuçlara yönelik değildir, ayrıca bu sonuçların nasıl muhafaza edileceği hakkındadır. Farklı seçimler ve hedefler üzerinde müzakerede birden çok paydaşın karar verme süreci kendi başına bir değer taşımaktadır. Bu durum, güven ve meşruiyet oluşturmaya ve böylece erdemli bir kamusal değer döngüsünü güçlendirmeye yardımcı olmaktadır (Brookes ve Wiggan, 2009, s. 410). Kamu için en değerli sonuçlar sıklıkla, ortaklaşa paylaşılan “kamu değeri” amaçlarıyla birlikte devlet, piyasa ve sivil toplumun tümünün mutabakatının ve kaynaklarının çalışacak duruma getirilmesiyle elde edilebilmektedir (Benington ve Moore, 2011, s. 14).

Kamu değeri anlayışı ve hareketi karmaşık meseleler arasında birbirine bağlıları, birlikte var olanları ve karşılıklı etkileşimleri anlamak ve analiz etmek yeterliliğine sahiptir (Benington ve Moore, 2011, s. 15). Bunlar; farklı sektörler arasında (kamu, özel, gönüllü ve enformel topluluk); farklı hükümet seviyeleri arasında (yerel, bölgesel, ulusal, uluslar üstü); farklı hizmetler arasında (örn. eğitim, sağlık, konut, zabıta, sosyal güvenlik); genel bir sorunla mücadelede ilişkili olan farklı meslekler arasında; siyasal, yönetsel ve sivil liderlikler ve süreçleri arasında; stratejik yönetim,

işlevsel yönetim ve aktif hizmet (frontline delivery) arasında ve hizmetlerin kullanıcıları ve üreticileri arasında (hükümet sistemi dışında üreticiler, kullanıcılar ve diğer paydaşlar arasında “birlikte geliştirme” (co-creation) modellerinde) olarak ifade edilmektedir (Benington ve Moore, 2011, s. 15).

4.3.1.3.3. Kamu değerinin ‘yönetici’ bağlamı

Moore'un normatif yaklaşımı, kamu yöneticisinin resmi yetkilendirici ortamı "yönetmeye", kamuoyuna ve diğer paydaşlara "dışarıdan yönetmeye" ve "yönetmeyi" garantileyen stratejik üçgeni uygulamaya olanak sağlamaktadır. Organizasyon, gerçekte kamu değeri sunmak için işlevsel kapasiteye sahiptir. Bu yaklaşım tartışmasız bir şekilde kamu yönetimi kuram ve uygulamasına önemli bir katkı sunmaktadır (Bryson, Sancino, Benington ve Sorensen, 2017, s. 641).

Kamu değeri çerçevesi, kamu yöneticilerinin işlerinde girişimci olmalarına, vatandaşlar için neyin değerli olduğunu anlamalarına ve kamu değeri oluşturmalarına yardımcı olmaktadır. Moore'un kamu değeri çerçevesinde sorunları çözmenin ve kamu değeri oluşturma'nın büyük sorumluluğu kamu yöneticilerine aittir. Bu yaklaşım oldukça “aktör” odaklıdır. Belirli bir zorlukta veya bağlamda kamu yöneticilerine ne yapmaları gerektiği sorulmaktadır (OECD, 2019, s. 32). En özet ifadeyle Moore'un teşvik ettiği üzere kamu yöneticisinin görevi; “değer arayan hayal gücü” (value seeking imagination) ile en değerli amaçları tanımlama ve bunlara ulaşmaktır (Alford ve O'Flynn, 2009, s. 174). Politikacılar ise kamu değeri değişiminde ve uyumsuzluklarında önemli bir rol oynamaktadır (OECD, 2019, s. 36). Hartley ve diğerleri (2015, s. 209) tarafından yapılan araştırma, siyasal akıl sayesinde toplumsal ihtiyaçların tespit edilmesinin, bir yetki sağlanmasının ve yetenekleri temin etmenin daha iyi gerçekleştirilebileceğini göstermektedir. Ayrıca Yeni Kamu Hizmeti'ne (YKH) çok benzer bir yaklaşım olarak Kamu Değeri Yaklaşımı (KDY), kamu yöneticilerinin tüm aşamalarda vatandaşlarla yakın ilişki kurmalarını gerekli kılmaktadır. Böylece kamu yöneticileri giderek daha fazla siyasal bir rol kazanmaktadır (Blaug, Horner ve Lekhi, 2006, s. 6).

4.3.1.3.4. Stratejik üçgen

Çağdaş kamu yönetimi düşüncesinde kamu değerinin en az üç bileşeni bulunmaktadır. Bunlar (Hartley ve diğerleri, 2017, s. 671); kamusal alana bir katkı olarak kamu değeri kavramı; bir örgüt veya ortaklık ortamında eylemler yoluyla değer eklenmesi olarak kamu değeri kavramı ve stratejik üçgendir. Stratejik üçgen; yöneticilerin dikkatlerini, düşüncelerini ve eylemlerini işlevsel ortamlarına nasıl paylaştırdıklarını etkilemek için tasarlanmıştır. Kuruluşların özellikle genel misyonunu ve hedeflerini tanımlama gibi hayati önem taşıyan görevlerde yardımcı olacağı düşünülmektedir (Moore, 1995, s. 74). Yöneticiler, kamu değerini tasavvur ederken siyaseti, temel içeriği ve yönetimi bütünleştirmenin bir yolunu bulmalıdır. Stratejik üçgen bu temel argümanı kavramsallaştırmakta yardımcı olmaktadır. Üçgen aynı zamanda yöneticilere, vizyonlarını tanımlamalarına ve gerçekleştirmelerine yardımcı olmak için gerçekleştirmeleri gereken temel işlevleri ve görevleri hatırlatan bir araç görevi üstlenmektedir (Moore, 1995, s. 22-23). Moore'un stratejik üçgeni, kamu değeri kavramının merkezini oluşturmakta ve planlanan kamu değerini oluşturmakta politika yeteneğine dayanak oluşturan farklı faktörleri birbirinden ayırmaktadır. Özetle bu üçgen içerisinde politika “değerli, meşru ve mümkün (başarılabilir)” olmalıdır (Brown ve diğerleri, 2019, s. 8-9).

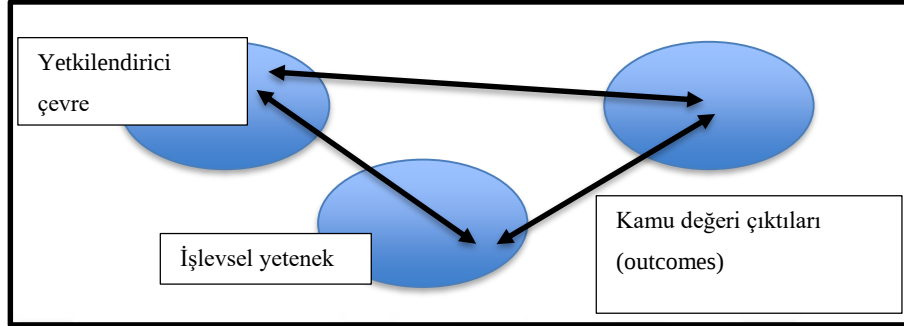
Stratejik üçgen, kamu değeri oluşturmakta gerekli görülen üç farklı fakat birbirine bağlı süreci sıralamakta kullanılan bir çerçevedir. Bunlar şu şekilde açıklanmaktadır (Benington ve Moore, 2011, s. 4):

- *Kamu değerinin tanımlanması*: Belirli bir durumda amaçlanan kamu değeri sonuçlarını ve stratejik hedefleri netleştirmek ve belirtmek.

- *Yetkilendirme (Authorization)*: Arzulanan kamu değeri sonuçlarına ulaşmak için gerekli olan “yetkilendirici çevrenin” kurulması, gerekli stratejik faaliyeti sürdürmeyi sağlayacak desteği sağlamak için kamu ve özel sektörle birlikte üçüncü sektörden paydaşların bir ittifakını/birleşimini sağlamak ve sürdürmek.

- *İşlevsel kapasiteyi oluşturma*: Arzulanan kamu değeri sonuçlarına ulaşmakta gerekli olan işlevsel kaynakları (finans, personel, beceriler, teknoloji) örgütün hem içinde hem de dışında çalışacak duruma getirmek ve hareketlendirmek.

Sayılan bu üç faktör de stratejik önem taşımaktadır fakat tabii bu faktörler çok nadir birbiriyle uyuşmaktadır. Bu noktada kamu yöneticileri sürekli olarak bunları birbiriyle uyumlu hale getirmek ve aralarında uygulanabilir bir alışveriş sağlamak için çabalamak zorundadır (Benington ve Moore, 2011, s. 5).



Şekil 4.2. Stratejik üçgen

Kaynak: Benington ve Moore, 2011, s. 5

“Stratejik üçgen” Harvard Kennedy School, Warwick University ve Australia and New Zealand School of Government gibi kamu hizmetleri üzerine eğitim ve öğretim veren kurumlarda temel konu haline gelmiştir (Alford, Douglas, Geuijen ve Hart, 2017, s. 592). Bu yaklaşım kamu idaresi ya da kamu politikalarıyla ilgilenen araştırmacılardan daha çok kamu yönetimiyle ilgilenenlerin dikkatini çekmiştir (Alford ve diğerleri, 2017, s. 592).

Geçtiğimiz yirmi yıl boyunca, hem Kennedy School of Government hem de Harvard Business School'dan akademisyenler, "kamu sektöründe strateji" kavramını geliştirmek için kamu sektörü yöneticileriyle birlikte çalışmışlardır. Bu fikrin sembolü, hükümet yöneticilerinin dikkatini kendilerini ve organizasyonu belirli bir eylem tarzına adamadan önce göz önünde bulundurmaları gereken üç karmaşık konuya odaklamak olan bir "stratejik üçgen" haline gelmiştir (Moore ve Khagram, 2004, s. 1):

- Birincisi, örgütün üretmeye çalıştığı önemli "kamu değeri" nedir?
- İkincisi, kuruma harekete geçme yetkisi vermek ve bu değeri oluşturma çabasını sürdürmek için gerekli kaynakları sağlamak için hangi "meşruiyet ve destek kaynaklarına" güvenilebilir?

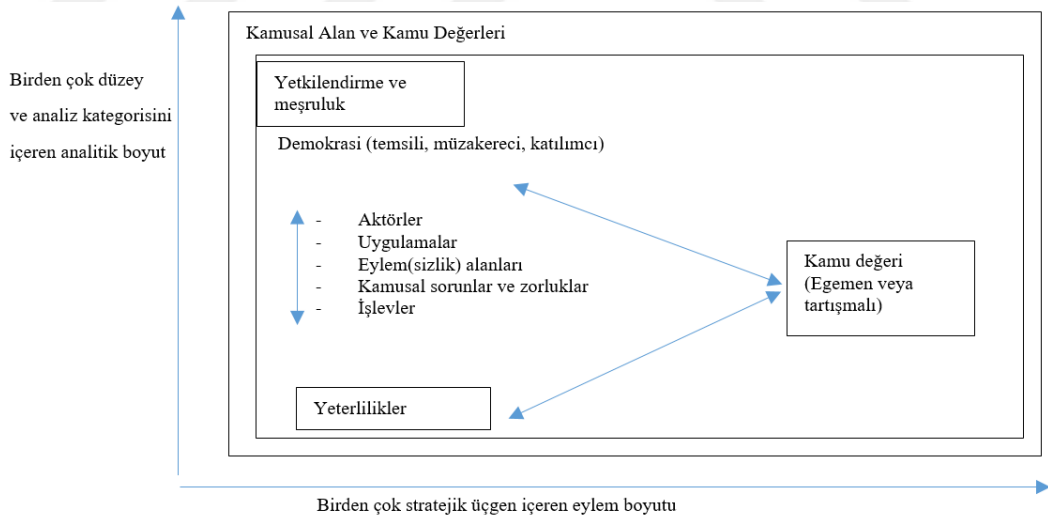
- Üçüncü olarak, kurum istenen sonuçları elde etmek için hangi "işlevsel yeteneklere" (yeni yatırımlar, inovasyonlar ve ittifaklar dâhil) güvenir veya hangi yetenekleri geliştirmesi gerekir?

Stratejik üçgenle birlikte bu unsurlar bir araya getirilerek bu yaklaşımdaki kamu yöneticisi, oluşturulacak değeri en üst düzeye çıkarmaya teşvik edilmektedir (Alford ve diğerleri, 2017, s. 591). Bir kamu sektörü kuruluşu için strateji geliştirilirken, bir yönetici, üç kapsamlı şartı gerçekleştirerek bu unsurları tutarlı bir hizaya getirmelidir (Moore, 1995, s. 71):

- Birincisi, kuruluşun denetçilere, müşterilere ve yararlanıcılara para ve yetki açısından düşük maliyetle değerli şeyler üretmesi anlamında strateji *'önemli ölçüde değerli'* olmalıdır.

- İkincisi, *'meşru ve politik olarak sürdürülebilir'* olmalıdır.

- Üçüncüsü yetkilendirilmiş değerli faaliyetlerin mevcut kuruluş tarafından gerçekleştirilebilmesi için bu faaliyetler, *'işlevsellik ve idari açıdan uygulanabilir'* olmalıdır.



Şekil 4.3. Stratejik üçgeni çok aktörlü paylaşılan güç dünyasına uyarlamak

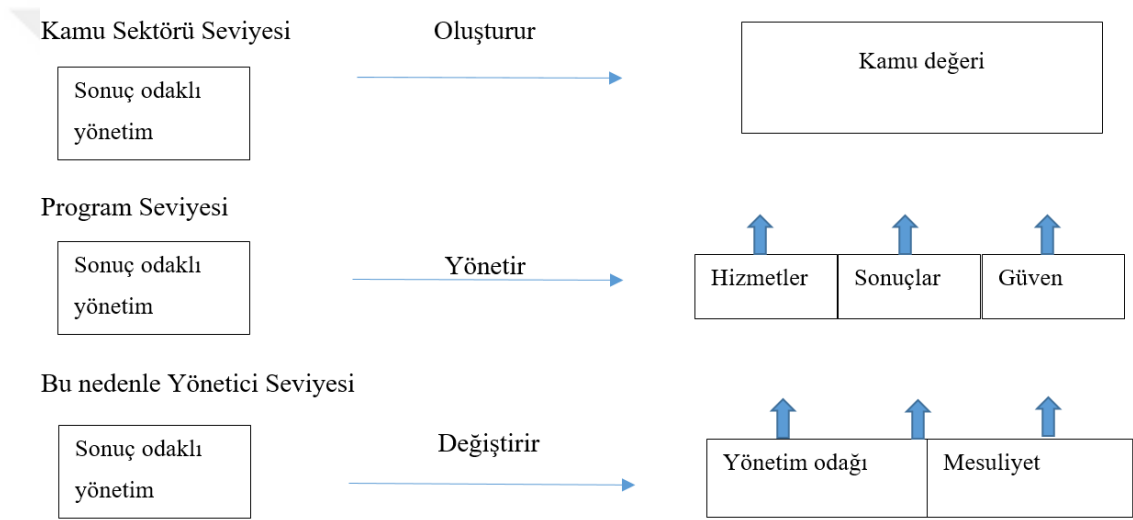
Kaynak: Bryson ve diğerleri, 2017, s. 647

Yukarıdaki şekilde kamu değerinin hem egemen hem de tartışmalı olabileceği belirtilmektedir. Kamu değeri oluşturma faaliyetlerinde çeşitli paydaşlar arasındaki derin siyasi farklılıklarla mücadeleler ve zorlu çatışmalar yoluyla meydan okumalar görülebilmektedir. Ayrıca kamusal değerleri temsil eden çerçevenin kısmen kamusal alanı temsil eden çerçevenin ötesine geçtiğine dikkat edilmelidir, çünkü kamu değeri

oluşturma faaliyetleri kamusal alanı ilerletebilmekte veya geliştirebilmektedir (Bryson ve diğerleri, 2017, s. 647).

Moore'un stratejik üçgeninde yöneticiler üç temel alanı ele almalıdır. Bunlar şu şekilde belirtilmektedir (Try ve Radnor, 2007, s. 659):

- Hizmetler: Yüksek kaliteli hizmetlerin uygun maliyetle sağlanması
- Sonuçlar: Arzu edilen nihai sonuçların elde edilmesi
- Güven: Vatandaşlar ve hükümet arasında yüksek düzeyde güveni desteklemek



Şekil 4.4. Kamu değeri teorisini içeren teorik bir araştırma modeli

Kaynak: Try ve Radnor, 2007, s. 668

Try ve Radnor (2007, s. 669) kamu değeri teorisinin sonuç odaklı yönetimin yönetici algılarının değerlendirilmesine olanak sağladığını öne sürmekte ve aynı zamanda kamu değerini ve sonuçlara dayalı yönetimi bütünleştiren olası bir çerçeve sunmaktadır.

4.3.1.3.5. Yetkilendirici çevre

Kamu değeri düşüncesini uygulamaya aktarmanın önünde ciddi engeller bulunmaktadır. Bu süreçte siyasiler ve üst düzey kamu yöneticileri çok önemli aktörler olarak ön plana çıkmakta ve kamu değeri çerçevesinin başarılı gelişimi, onların ilgili rollerini ve çelişen baskıların olduğu çevreyi anlamayı ve bu bağlamda birtakım değişiklikler yapmayı gerekli kılmaktadır (Blaug, Horner ve Lekhi, 2006, s. 59).

Moore'un odak noktası, kamu yöneticilerinin kamu değeri oluşturmaktaki rolü ve bu rolün yetkilendirilmesini, meşrulaştırılmasını ve gerçekleştirilmesini güvence altına almak üzerinedir (Bryson ve diğerleri, 2017, s. 640). Kamu yöneticilerinin işlerini yapabilmeleri için seçilmiş siyasilerden ve üstlerinden güçlü bir yetki almaları gerekmektedir. Bu yetki, yasadan ya da kurumu oluşturan politikalardan, kamu yöneticisine yüklenen rollerden ya da iş tanımlarından kaynaklanabilmektedir. Fakat tüm bu resmi yetkiler her ne kadar gerekli olsa da bunlar istenen “kamu değeri sonuçlarına” ulaşmakta yeterli olmayabilir. Bu amaçlara ulaşmak için ayrıca diğer bireylerin, örgütlerin ve paydaşların destekleri ile daha geniş bir “yetkilendirici çevreye” ihtiyaç olabilir. Bununla birlikte karar vericiler ve kamu yöneticileri amaçlara ulaşmak için partnerlerden ve paydaşlardan oluşan bir ağ yaratmakla birlikte hem farklı çıkarlar hem de çeşitli kurumlar arasında bir koalisyon kurmak durumunda kalabilirler (Benington ve Moore, 2011, s. 6). Bu nedenle “yetkilendirici çevre”; birçok görüşün ve değerın “kabullenme ve üstünlük” için mücadele ettiğı bir rekabet/yarışma alanı olarak görölmektedir (Benington ve Moore, 2011, s. 6).

Kamu değeri; yöneticileri örgütsel hayatta kalmanın ve hedefleri karşılamanın “ötesindeki amaçlarını” tasarlamak konusunda cesaretlendirmektedir. Bu amaçlardan bir tanesi de örgütün yetkilendirici çevresindeki meşruluğı sağlamaktır. Çünkü meşruluğı olmayan bir yerde kaynakların kontrol edilmesi, sorumluluk almak ve işbirliğı yeterli seviyede gerçekleşemez (Blaug, Horner ve Lekhi, 2006, s. 17).

Bir demokraside kamu kurumlarına rehberlik eden “değerler”, kurumlar arasındaki kamusal tartışmaların ve müzakerelerin ürünleridir. Bu nedenle “kamu değerlerini” nasıl kavradığımız ve meşrulaştırdığımız bu değerlerin “kamusal yetkilendirmelerine” bağlıdır. Eğer kurumlar kamu değeri oluşturmak ve performanslarını ölçmek istiyorlarsa bu değerler ve standartlar halk tarafından yetkilendirilmelidir (Blaug, Horner ve Lekhi, 2006, s. 20). Yetkilendirmede vatandaş tercihi kilit bir rol oynamaktadır. Bu nedenle kamu değerinde hesap verebilir süreçleri ve hesap verebilirliğı bir demokratik süreç olarak sağlamak adına katılımcı metotlar aranmaktadır (Blaug, Horner ve Lekhi, 2006, s. 7). Özel sektör yöneticileri kuruluşlarının başarısı için müşterilerine yakın olmalarının önemli olduğunu öğrenmişlerdir ve buna benzer şekilde kamu sektörü yöneticileri de vatandaşlara ve

temsilcilerine yakın olmanın kuruluşlarının daha iyi performans göstermesi için kilit bir özellik olduğunu bilmelidir (Moore, 1995, s. 292).

Hükümet yöneticileri, "yetkilendirici çevre" ile hem çevrelenmiştir hem de sıkı bir şekilde meşguldür. Bu çevre, belirli pozisyonlarda bulunan çok sayıda ve çok çeşitli insanı, harekete geçmeleri için yetkilendirmeyi veya kullanmaları için gereken parayı içermektedir. Yetkilendirici çevre, bu kararları veren ve bunu yapmak için nedenleri olan belirli kişileri etkileyebilecek kişileri de içermektedir. Bununla birlikte bu kişiler, performanslarından sorumlu olmaları için yöneticileri çağırabilir ve yöneticilerin çalışması için ihtiyaç duydukları yetkileri ve parayı devam ettirmeyi veya geri çekmeyi tercih edebilirler (Moore ve Khagram, 2004, s. 6).

Birçok kamu yönetici için çerçvelendikleri siyasal çevre tehlikeli bir yerdir. Bu çevre kendilerinden daha güçlü aktörlerin bulunduğu karmaşık bir dünyadır. Bu nedenle herhangi bir bağlantıya sıcak bakmamaktadırlar. Gerçekten de, politikanın yönetimden ayrı tutulması gerektiği fikrinin en coşkulu destekçileri arasındadırlar, çünkü bu fikir onları siyasal kargaşadan etkili bir şekilde izole etmektedir (Moore, 1995, s. 132). Yine de en azından bir dereceye kadar neredeyse tüm kamu yöneticileri için bu dünyayla (siyasal çevre) etkileşime girmeleri gerektiği konusu açıktır (Moore, 1995, s. 132).

Kamu yöneticileri, ancak siyaseti iyileştirmenin bir yolunu bularak ve onu kamuya açık olarak neyin değerli olduğu konusunda daha sıkı bir rehber haline getirerek ilerleyebilir. Bu nedenle siyasal yönetim, kamu yöneticilerinin ne yapması gerektiğine ilişkin anlayışımızın bir parçası olmalıdır (Moore, 1995, s. 38). Kamu sektöründe stratejik yönetim siyasete bakmakla başlamaktadır. Siyasetten kasıt, sadece vatandaşların ve vekillerinin mevcut beklenti ve istekleri değil, aynı zamanda kamu yöneticilerinin eylem yetkilerini tanımlayan mevzuatta resmi olarak yer alan siyasi anlaşmalardır (Moore, 1995, s. 105). Kamu otoritesinin her zaman kamu sektörü işletmeleriyle meşgul olması, bir işletmenin performansından kimin memnun kalması gerektiğini ve hangi özelliklerin tatmin edici bir performans oluşturduğunu belirlemektedir. Çünkü otorite devreye girmekte ve otorite yalnızca vatandaşlar ile vatandaşların temsilcileri tarafından kullanılabilen, bu kullanımın ise bireysel piyasa işlemlerinden ziyade siyasi anlaşmalarla yönlendirilmesi gerekmektedir (Moore, 1995, s. 48).

Yetkilendirme süreci iyi yönetilirse ve vatandaşlar bir danışma ve gözden geçirme süreci ile ortak ihtiyaçlarının karşılandığını hissederse, girişimler çok daha değerli olacaktır (Moore, 1995, s. 50). Hizmeti kim sağlarsa sağlasın KDY, yetkilendirici çevresiyle etkileşimi göz önüne alarak çıtayı çok yükseğe koymaktadır. Kamu hizmet sağlayıcısı böylece özel rekabetten ziyade kamu değeri oluşturulduğu hakkında iyi nedenler gösterebilmektedir (Blaug, Horner ve Lekhi, 2006, s. 34).

Stratejik üçgen, yetkilendirici çevre ve kamu değeri zinciri gibi kavramlar kamu değerine ilişkindir ve bu kavramlarla kamusal alan için belirlenen sonuçlara odaklanılmaktadır. Kamu yöneticilerinin meseleler hakkında daha duyarlı hale gelmelerine ve sorunları daha net olarak yeni bir açıdan bakmalarına yardımcı olunmaktadır. Böylece kamu yöneticileri daha kararlı ve etkili hareket edebilmektedir (Benington ve Moore, 2011, s. 16).

4.3.2. Barry Bozeman ve ‘Kamu Değerleri’ Çerçevesi

Hükümet açısından kamu değerlerinin ve erdemlerinin nasıl teşvik edileceği konusu dünya çapında hem akademik çevreler hem de uygulayıcılar için ortak ilgi alanı haline gelmiştir (Vires ve Kim, 2011, s. 1). Barry Bozeman’a (2007) göre piyasa ve piyasa temelli politikalar şüphesiz büyük avantajlar sağlamakta, bunlar kamu politikasında ve yönetiminde önemli roller üstlenmektedir. Öte yandan kamu değerleri ve kamu yararı ise bu konuları yeniden düşünmeyi, düzenlemeyi, tekrar ayarlamayı gündeme getirmektedir. “Kamusallığın yönetimi” (managing publicness) pratik reçetesiyle özelleştirmeye ve YKY’ye alternatif bir bakış açısı sunulmaktadır ve kamusallığın yönetiminde “kamu değerleri” başlangıç noktası olarak alınmakta, “kamu yararı” ideali ise onun hedefi olmaktadır (Bozeman, 2007, s. 7).

Yönetişimde ve kamu hizmetlerinde kamu değerlerinin önemi her ne kadar çokça kabul edilse de bu konudaki anlayışın nispeten çok az geliştiği görülmektedir. Bu sınırlı gelişim, kamu hizmetinde özellikle daha az geleneksel ve daha çok piyasa odaklı yaklaşımların geleneksel kamu değerlerine zorluklar çıkarmasından ve bu zorlukların genellikle iktisat kuramıyla çerçevelenmesinden dolayı yaşanmaktadır (Jørgensen ve Bozeman, 2007, s. 354). Kamu değerleri konusu sadece makalelerde ya da kitaplarda ikincil bir konu olarak ele alınmış gözükmektedir. Örneğin başlığında “kamu değeri” yazan ve çok iyi bilinen Mark H. Moore’un kitabında (1995) bile esas konu kamu

yönetiminin kalitesi hakkındadır ve bu çerçeve, sabit bir kamu değeri kavramı sunmaktan uzaktır (Jørgensen ve Bozeman, 2007, s. 357).

Kamu değerlerinin çalışılması değerlerin incelenmesindeki genel sorunlardan dolayı sıklıkla aksamaktadır (Jørgensen ve Bozeman, 2007, s. 354). Fakat kamu yönetimi ve politikalarında kamu değerlerinden daha önemli bir konu bulunmamaktadır (Jørgensen ve Bozeman, 2007, s. 355). Araştırmacılar kamu değerleri hakkındaki çalışmalarını ilerletebilirlerse bu gelişmeler birçok farklı kuramın gelişimine ve hatta pratik amaçlara hizmet edebilir (Jørgensen ve Bozeman, 2007, s. 355). Nitekim yönetim sürecinde “değerler” temel direkleri oluşturmaktadır. Değer temelli olmadan bir kamu yönetimi düşünülemez. Yönetim süreçleri temelinde değerler, hükümet üzerinde önemli bir etkiye sahiptir. Bu değerler hükümetlerin vatandaşlara, toplumsal gruplara ve piyasaya nasıl davranacağını belirlemektedir (Vries ve Kim, 2011, s. 276).

Kamu değerleri hakkında dört önemli soru bulunmaktadır (Jørgensen ve Bozeman, 2007, s. 355-356):

- Kamu değerlerinin kökeni nedir ve kamu değerlerindeki “kamu” ne anlama gelmektedir? Kamu değerleri siyasal faaliyetlere mi, kamusal otoriteye mi ya da yönetilenlerin ayrıcalıklarına mı bağlı olmalıdır?

- Kamu değerleri arasında bir hiyerarşi bulunmakta mıdır? Bu hiyerarşinin etkileri nelerdir?

- Kamu değerlerinin değerlendirilmesi için imkânlar nelerdir?

- Kamu değerleri birbirine nasıl uymaktadır? Değerler arasındaki çatışmalarla nasıl baş edilir?

Bu konu hakkında yeni bir literatür ortaya çıkmakta ve bu literatürde “Yeni Kamu Yönetişimi” ya da “Yeni Kamu Hizmeti” gibi yeni alternatif modeller önerilmekte ve klasik yönetimin (idarenin) eski faziletleri (erdemleri) övülmektedir (Jørgensen ve Bozeman, 2007, s. 357).

1990’larda Mark H. Moore’un ABD’de stratejik yönetimle ilgili gerçekleştirdiği vaka çalışmalarıyla kamu değeri çerçevesi ortak bir fikir olarak ortaya çıkmıştır. Ardından Barry Bozeman’ın “kamu değeri-başarısızlığı” (public-value failure) fikri, hizmet sunumunda piyasa odaklı modellerde görülen yetersizlikleri ortaya çıkarmak amacıyla kullanılmıştır (Smith, 2004, s. 69). “Kamu değeri başarısızlığı”, ne piyasa ne de kamu

sektörü kamu değerlerine ulaşmak için ihtiyaç olan mal ve hizmetleri sağlayamadığında ortaya çıkmaktadır (Bozeman, 2007, s. 144). Kısaca “kamusal başarısızlık (public failure)” temel kamu değerlerinin toplumsal ilişkilerde yer bulamamasıyla oluşmaktadır (Bozeman ve Sarewitz, 2005, s. 123). Kamu başarısızlığı ne piyasanın ne de kamu sektörünün temel kamu değerlerini başarmakta gereken mal ve hizmetleri sunamadığında yaşanmakta ve bu modelle kamu değerlerindeki ihtimal kusurlar teşhis edilmeye ve bu kusurlar üzerinde derin düşünmeye çalışılmaktadır (Bozeman, 2002, s. 150).

Bozeman’a (2002, s. 145) göre kamu değeri başarısızlığı şu durumlarda oluşabilmektedir:

- Değerlerin ifadesini ve toplanmasını sağlayan araçlar bozulduğunda
- Kusurlu tekeller (imperfect monopolies) oluştuğunda
- İstifçilikten yarar sağlama oluştuğunda
- Kamu değeri tedarikçilerinin kıtlığında
- Kamu değerini tehdit eden kısa vadeli görüşlülük oluştuğunda
- Kamu kaynaklarının korunmasını tehdit eden mevcutların ikame edilebilirliğine odaklanıldığında
- Temel insani geçinmeyi tehdit eden piyasa işlemleri ile

Kamusal başarısızlık	Tanım	Örnek
Değerleri ekleme ve toplama mekanizması	Siyasal süreçler ve toplumsal uyum, kamu değerlerinin etkili iletişimini ve işlenmesini sağlamakta yetersiz kalmaktadır.	ABD Kongresinin kıdem sistemi ile rekabetsiz bölgelerin birleşimi, 1950'lerde sivil haklar, ulusal güvenlik ve diğer konularda aşırı değerlere sahip olan sadece birkaç komite başkanının dayattığı yasama darboğazlarına yol açmıştır.
Kusurlu tekeller	Devlet tekelinin kamu yararına olduğu kabul edilmesine rağmen, özel mal ve hizmet sunumuna izin verilmektedir.	Yabancı ülkelerle gizli anlaşmaları müzakere eden özel şirketler.
İstifçilik	Kamusal mal ve hizmetler bireyler veya gruplar tarafından ele geçirilmiştir ve genel nüfusa dağıtımı sınırlandırılmıştır.	Kamusal kullanım için belirlenmiş araziye halkın erişimine kısıtlamak.
Tedarikçilerin kısıtlılığı	Kamusal bir değer tanınmasına ve mal ve hizmetlerin kamusal sunumuna ilişkin yapılan anlaşmaya rağmen, tedarikçilerin mevcut olmamasıdır.	Kamu personeli eksikliği veya elektronik kontrol işlemleri için teknoloji yetersizliği nedeniyle kontroller yapılamamaktadır.
Kısa vadeli görüşlü olmak	Daha uzun vadeli bir görüş ile bir dizi eylemin kamusal değere aykırı olduğu gösterildiğinde, kısa bir zaman aralığı kullanılmaktadır.	Yeniden oluşturma ve ekonomik kalkınma ile ilgili önemli konuları göz önünde bulunduran ancak yaban hayatı için habitatın değiştirilmesinde uzun vadeli etkileri dikkate almayan su yolları politikası.
İkame edilebilirlik vs. kaynakların korunması	Politikalar, tatmin edici ikame olmadığı durumlarda bile ikame edilebilirliğe (veya tazminata) odaklanmaktadır.	Kamu hizmetlerinin özelleştirilmesinde, yükleniciler tahvil temin eden tazminat ödemeli, ancak kamu güvenliği için yetersiz tazminat sağlamalıdır.
Geçim ve insan onuruna yönelik tehditler	Temel geçim değeri ihlal edilmektedir.	İnsan nedenli kıtlık, kölelik, siyasal hapis.

Tablo 4.4. Kamusal başarısızlık kriterleri

Kaynak: Bozeman, 2002, s. 151

4.3.2.1. ‘Kamu değerleri’ kavramı

Mark H. Moore ve Kamu Değeri Yönetimi (Public Value Management) araştırmacıları tekil bir şekilde “kamu değeri” kavramını kullanmayı tercih etmektedirler. Bu

çerçevede değer, "değer" veya "fayda" gibi bir şeydir ve onlara değer verenlerin dışındaki eylemlere, nesnelere veya durumlara atfedilen nitelikleri ifade etmektedir; "fayda değeri" kavramı, oluşturulan ve tanınması gereken şeyin bir bütün olduğunu, gerçekte çok çeşitli fayda veya değer kavramlarının net bir sonucu bulunduğunu ileri sürmekte, ayrıca bu sonuçlar hem sunulan hizmetin içeriğine hem de üretilme tarzına ilişkin olabilmektedir (Alford ve diğerleri, 2017, s. 593). Çoğul şekilde "kamu değerleri" kavramı ise Barry Bozeman'ın çalışmasıyla ilişkilendirilmektedir (Alford ve diğerleri, 2017, s. 593). Bozeman kamu değerlerini üç şekilde tanımlamaktadır (Bozeman, 2007, s. 13): Bir toplumun kamu değerleri; (a) vatandaşların sahip olması gereken (ve olmaması gereken) haklar, faydalar ve ayrıcalıklar; (b) vatandaşların topluma, devlete ve bir diğerine karşı yükümlülükleri ve (c) hükümetlerin ve politikaların dayandırılması gereken ilkeler hakkında normatif fikir birliği sağlayan değerlerdir. Moore ve Bozeman'ın Kamu Değeri Yaklaşımı'nda (KDY) sundukları bu iki çerçeve belirli noktalarda örtüşmekte veya farklılaşmaktadır. Fakat her iki çerçeve de farklı amaçlara hizmet etmek üzere tasarlanmıştır ve bazı bilim insanlarının onları birleştirme eğilimi doğru bulunmamaktadır (Alford ve diğerleri, 2017, s. 593).

Moore'un kamu değeri hakkındaki orijinal görüşleri etkili politik ve örgütsel yönetime dayanmaktadır (Brookes ve Wiggan, 2009, s. 409). Moore'a (1995, s. 4) göre yönetimi geliştirmeye odaklanmak kurumsal reformlar kadar önemlidir. Doğal olarak "kamu değeri oluşturmak" yönetim merkezlidir ve örgütsel etkililiğe, üretkenliğe ve sonuçlara odaklanmaktadır. "Kamu değerlerini" savunmak ve korumak ise toplum merkezlidir ve adalet, eşitlik, dürüstlük gibi kolektif toplumsal normların ve standartların yükselmesine ve güçlendirilmesine odaklanılmaktadır (Bretschneider, Choi, Nabatchi ve O'Leary, 2015, s. 189).

"Kamu değeri" ve "kamu değerleri" hakkında Brown ve diğerleri (2019, s. 8) şu şekilde bir ayrıma gitmektedir: Kamu değeri yorumları akademisyenler tarafından Moore (1995) ve Bozeman'ın (2007) çalışmalarından beri devam etmektedir. "Kamu değeri" kavramı özellikle "politika yöneticisinin" faaliyetleri tarafından üretilen, kamu politikaları uygulaması ve gelişimi tarafından toplum için değer oluşumunu tarif eden bir kavram olarak kullanılmaktadır. "Kamu değerleri" ise politika kararlarına dayanak oluşturmakta varsayılan paylaşılan ortak etik ve ahlaki normları tanımlamakta ve politikanın nasıl oluşturulduğuna ilişkin dayanak oluşturmaktadır. Birincisi (kamu

değeri) tercihler arasından toplum için sonuçları geliştirmekte politika yöneticilerine çeşitli yolları tanıtmaya çabalamakta; ikincisi (kamu değerleri) ise normatif bir yaklaşımla politikadan kimler yararlanacak ve nasıl yararlanacak konularının toplumsal görüşünü çıkarmaya çalışmaktadır (Brown ve diğerleri, 2019, s. 8).

Benington'a (2015) göre "kamu değeri" ve "kamu değerleri" kavramları birbirine bağlı fakat aynı zamanda birbirinden bariz şekilde farklı olan kavramlardır. "Kamu değeri" kavramı, bir demokraside nihai hedefleri düşünmek için bir çerçeve önerirken; "kamu değerleri" hakkında yapılan tartışmalarda bu tür bir demokrasi uygulaması için gerekli olan erdemler ve kabiliyetler tanımlanmaya çalışılmaktadır (Benington, 2015, s. 31). Kısacası kamu değeri oluşturulmakta, kamu değerlerine ise ulaşılmaktadır (Benington, 2011).

Kamu değerlerinin tanımlamasına ek olarak kavramla ilgili şu hususlar belirtilebilmektedir (Bozeman ve Sarewitz, 2011, s. 4-5):

- Kamu değerleri sabit değildir, kamu değerlerinin bir "doğa kanunu" ya da "doğal haklar" şeklinde bir açıklaması yoktur.
- İktisadi değerler bazı örneklerde kamu değerleri olarak nitelendirilebilir.
- Bazı örneklerde ve bazı politika çekişmelerinde kamu değerlerinin tanımlanmasında bir fikir birliği oluşturmakta yetersiz kalınabilir fakat bu çok nadir olur.
- Kamu değerleri çatışabilir (örneğin özgürlük ve güvenlik, gizlilik ve şeffaflık)
- Kamu değerleri birbirine bağlı olabilir ya da olmayabilir.

Aşağıdaki tablo Bozeman'ın çalışmasında (2007) kavramsal olarak kullanılan değerlerin temel özelliklerini belirtmektedir.

Özet tanım: <i>Bir değer, bir nesnenin veya bir dizi nesnenin karmaşık ve geniş tabanlı bir değerlendirmesidir (nesnelerin somut, psikolojik, sosyal olarak yapılandırılmış veya bu üçünün bir kombinasyonu olabileceği durumlarda)</i>
Varsayımlar
1. Değerler değerlendirici yargıları ifade eder. 2. Değerler hem kavramsal hem de duygusal yönleri sahiptir. 3. Değerler nispeten sabittir. 4. Değerler, davranışı etkileme potansiyeline sahiptir. 5. Değerler (hiç değilse) sadece müzakereden (deliberation) sonra değişir. 6. Değerler kişinin kendini hissetmesine yardımcı olur.

Tablo 4.5. Değerler: Varsayımların bir özeti

Kaynak: Bozeman, 2007, s. 117

“Kamu yararı” ve “kamu değerleri” arasındaki temel fark kamu yararının bir “ideal” olması iken kamu değerlerinin özel ve tanımlanabilir içeriğe sahip olmasıdır. Kamu yararı ise bir ideal olarak daha geniş ve anlaşılması zor bir kavramdır (Bozeman, 2007, s. 12). Kamu yararı” kavramı kısaca belirli bir bağlamda, uzun dönemli varlığını sürdürmeye en iyi hizmet eden sonuçları ve “kamu” olarak anlamlandırılan toplumsal kolektifin refahını işaret etmektedir (Bozeman, 2007, s. 12). Bir toplumun “kamu değerleri” ise vatandaşların hakları, çıkarları ve ayrıcalıkları; toplum, devlet ve vatandaşlar arasındaki sorumluluklar ile hükümetlerin ve politikaların temel aldığı ilkeler hakkında normatif bir anlaşma/fikir birliği sağlamaktadır (Bozeman, 2007, s. 13). Ayrıca kamu değerleri, kamusal mal ve hizmetlerle karıştırılmamalıdır. Kamusal malların etkililiği fiyatlandırılmaktadır. Bu durum kamu değerlerinde yoktur (Bozeman, 2007, s. 15).

Değerler hem bireysel hem de toplumsal aktörler açısından dikkate değer bir öneme sahiptir (Andersen ve diğerleri, 2012, s. 716). “Değerler” kavramı siyasal kuramcılar, psikologlar, sosyologlar ve özellikle filozoflar için dikkat çekicidir. Bu dikkatin bir “avantajı” birçok akademik disiplinde bu kavramın önem taşımasıdır, “dezavantajı” ise değerler konusunda her disiplinin farklı bakış açısı neticesinde ortaya çıkan dil

farklılıkları, kavrama değişik yaklaşımların getirilmesi ve çeşitli farklı analitik kullanımların ortaya çıkmasıdır (Bozeman, 2007, s. 113-114).

“Erdemler” (virtues), kamusal alanda iyi ahlaki varlığın temeli olarak değer verilen ilkelerdir; daha geniş değerler bağlamına yerleştirilebilecek yüksek ahlaki standartlara dayalı bir düşünce ve davranış kalıbıdır. “Değerler” ise uygun eylem yolları veya sonuçlarıyla ilgili geniş tercihler olarak tanımlanabilmektedir (Vries ve Kim, 2011, s. x). Erdemler, özellikle değerler çarpıştığında ve kişisel bir seçim yapılması gerektiğinde, farklı değerlerin tartılması gerektiğinde ve artık genel reçetelere güvenilemediğinde önemli hale gelmektedir (Vries ve Kim, 2011, s. x). Değerlerin birçok tanımı bulunmaktadır. En iyi tanımlardan biri şudur: Değerler, neyin arzulanın ve iyi olduğu ve neyin iyi olmadığı konusunda paylaşılan kalıcı inançlar veya ideallerdir (Vries ve Kim, 2011, s. 4).

Kamu değerlerinde “yerleşik” (içsel) değerler ile “araçsal” değerler arasındaki farka özel bir önem gösterilmelidir. Örneğin bazıları bireysel ya da toplum sağlığını yerleşik değer olarak görecektir. Fakat buna karşılık araçsal değerler kendi içerisinde bir değer taşımaz, yerleşik değerlerle ilişkisi sayesinde ancak değerlenirler. Bu nedenle kamu sağlığı aşılması bir değer taşımaktadır çünkü bizler onun toplum sağlığını geliştireceğini umuyoruz, yoksa aşılama tek başına bir değer taşımamaktadır (Bozeman, 2007, s. 120).

“Kamu değeri” ile “iktisadi değer” arasındaki en önemli fark şudur; kamu değerlerinde genellikle yerleşik/içsel değerler bulunmaktadır. İktisadi değerlerde ise taşınan iktisadi değer içsel değerler hakkında hiç bir şey ifade etmez, o yalnız “değişim” değeri hakkındadır. Değişim değeri elbette önemlidir fakat ister kamusal ister özel olsun değer kuramı açısından uygun bir zemin oluşturmamaktadır (Bozeman, 2007, s. 126).

Kavramsal karışıklığa ve değer yapısına yapılan farklı ontolojik yorumlara rağmen değerlerin gerçekte görülemeyeceği veya duyulamayacağı ve değerlerin ancak tutumlar, tercihler ve karar verme gibi şekillerde gözlemlenebileceği konusunda geniş bir fikir birliği söz konusudur (Wal, Graaf ve Lasthuizen, 2008, s. 468). Kamu değerlerinin tanımlanmasında bir milletin “temel kanunları veya anayasası” iyi bir başlangıç noktası oluşturmaktadır. Fakat bu durumda yasaların ve kamu politikalarının kamu değerlerini “oluşturmaktan” ziyade onları “ifade eden ve yansıtan” olması

gerekmektedir. Ancak böyle bir durumda kamu değerleri en iyi şekilde gözlemlenebilmektedir (Bozeman ve Sarewitz, 2011, s. 5).

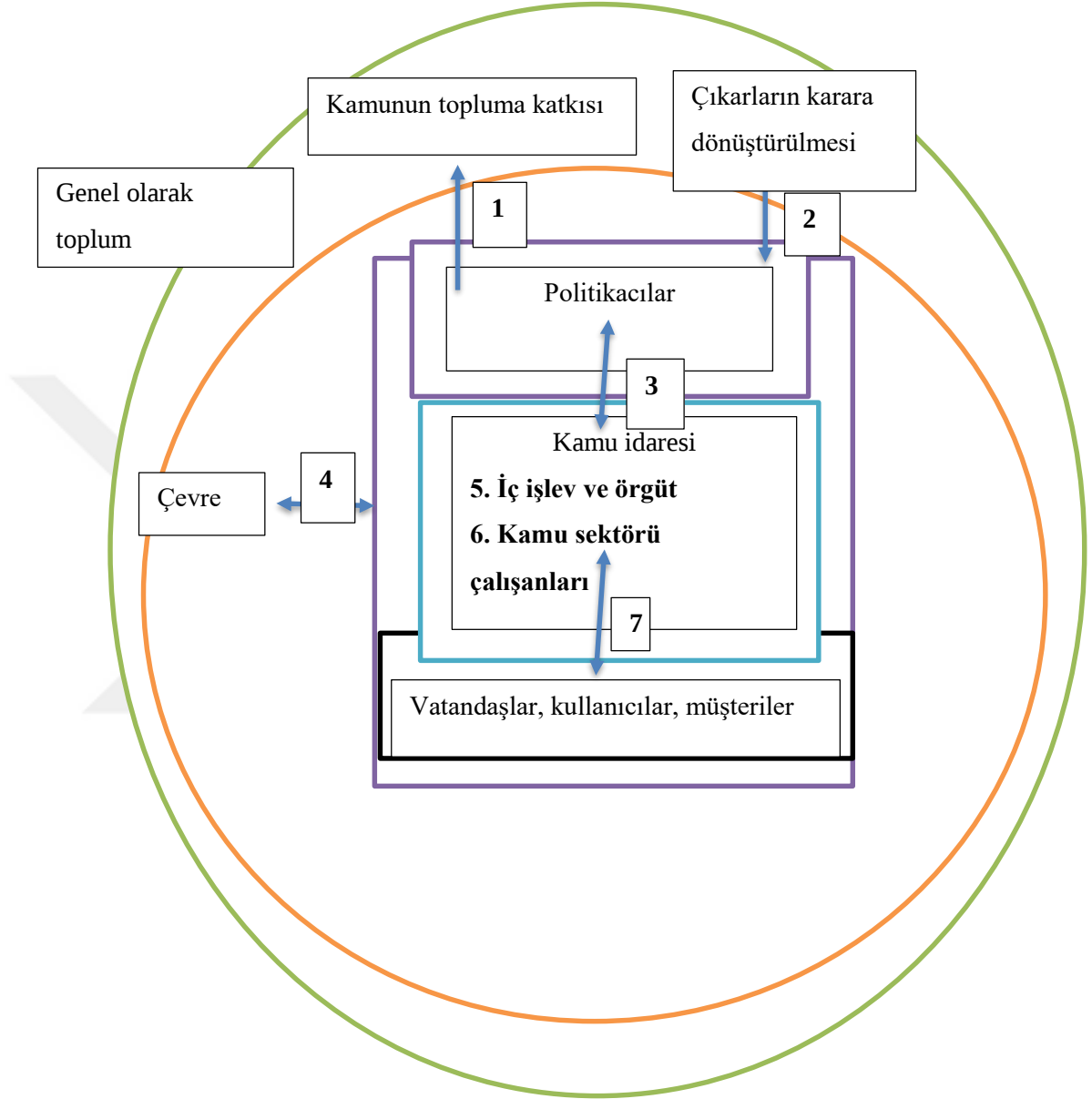
Vatandaşların değerleri “kamuoyu anketleri” ile belirlenebilir fakat bu noktada kamuoyu ile kamu değerleri arasında bir ayırım yapılmalıdır. Kamuoyu çok kısa sürelidir, fakat kamu değerleri daha sabittir. Yeni kamu değerleri gelebilir ve eski değerler terk edilebilir fakat bu durum sadece büyük toplumsal değişimler sonucunda ya da nesillerin değişmesiyle gerçekleşmektedir (Bozeman ve Sarewitz, 2011, s. 5). Kamu değerleri nerede bulunabilir sorusunun cevabı özetle şu şekildedir; onlar birçok farklı yerde bulunmaktadır (Bozeman ve Sarewitz, 2011, s. 6): Resmi bilimsel literatür, kültürel ürünler ve gelenekler, hükümet belgeleri ve hatta bazı kamuoyu yoklamaları.

4.3.2.2. Kamu değerleri analizi

Birçok kamu değeri çerçevesi en iyi değerleri sunmakta, ancak bu değerler tek başına bu çerçevede ayırt edilememektedir (Jørgensen ve Bozeman, 2007, s. 375). Bu nedenle “kamu değerleri analizi” hem nedensel sorgulamayı (araçsal değerler) hem de felsefi ve ahlaki sorgulamayı (yerleşik değerler) içermektedir. Eğer kişi kamu değerini belirlemek ve ölçmekle ilgileniyorsa, hem yerleşik hem de araçsal değerlere ve mümkünse kamu değerlerini canlandıran kamu ve özel aktörlerin fiili nedensel varsayımlarına odaklanmak durumundadır (Jørgensen ve Bozeman, 2007, s. 376).

Değerlerin ilişkileri çoktur ve bunları anlamak çok zordur, ancak bu sorun çözümlmelidir. Kamu değerlerinin analizinde belki de en büyük engel, birçok değer arasında bulunan karşılıklı ilişkidir ve bu ilişkiler sıklıkla belirsiz bir şekilde ifade edilmektedir. Bu ilişkilerde iki önemli unsur “değerler arasındaki hiyerarşi” ve “temel değerlerin araçsal değerlerden ayrılması” üzerine olmaktadır (Jørgensen ve Bozeman, 2007, s. 377). Kamu değerlerinin çatışmacı doğası nedeniyle bu değerlerin sınıflandırılması gerekmektedir. Bu kapsamda Jørgensen ve Bozeman (2007), değerlerin gruplanmasına yönelik kullanışlı bir yaklaşım ortaya koymuşlar ve sonra bunların ağ özelliklerini belirlemişlerdir. Aynı zamanda değerlerin bir bilimi olmadığının (no science of values) anlaşılmasında önemli bir rol oynayan ampiristler olarak ön plana çıkmışlardır. Onlara göre kamu değerleri hesap yöntemi ya da meşru farz edilen temel değerler arasında bir hiyerarşi geliştirmenin hiçbir anlamı yoktur.

Çünkü hiçbir hesaplama yöntemi temel değerleri geçerli kılamaz. Bu açıdan kamu değerleri genel hukukun ilkelerine benzemektedir, belirsizdir fakat potansiyel olarak eylem ve hesap verebilirlik adına uygulanabilir ölçütler kümesi oluşturmaktadır



Şekil 4.5. Kamusal değerler evreninin yapısı

Kaynak: Jørgensen ve Bozeman, 2007, s. 359

Değer kategorisi	Değer kümesi
1.Kamu sektörünün topluma katkısı	Kamu yararı Kamu çıkarı Toplumsal bütünlük Fedakârlık İnsan onuru Sürdürülebilirlik Geleceğin sesi Rejim onuru Rejim istikrarı
2.Çıkarların karara dönüştürülmesi	Çoğunluk sistemi Demokrasi Halkın iradesi Kolektif seçim Kullanıcı demokrasisi Yerel yönetim Vatandaş katılımı Azınlıkların korunması Bireysel hakların korunması
3.Kamu yöneticileri ve politikacılar arasındaki ilişkiler	Siyasi sadakat Hesap verebilirlik Cevap verebilirlik
4.Kamu yöneticileri ve çevre arasındaki ilişkiler	Açıklık – Gizlilik Cevap verebilirlik Kamuoyunu dinlemek Taraftarlık – Tarafsızlık Uzlaşma Çıkarların dengelenmesi Rekabetçilik – İşbirlikçilik Taraf veya paydaş değeri
5.Kamu idaresinin örgüt içi yönleri	Sağlamlık Uyum yeteneği İstikrar Güvenirlilik Yerindelik Yenileşme Şevk Riske hazırlık Verimlilik Etkililik Tutumluluk Sistematik yaklaşım Çalışanların kendini geliştirmesi İyi çalışma ortamı

Tablo 4.6. Tespit edilen kamu değerleri

6.Kamu sektörü çalışanlarının davranışları	Hesap verebilirlik Profesyonellik Dürüstlük Ahlaki standartlar Etik bilinç Doğruluk
7.Kamu idaresi ve vatandaşlar arasındaki ilişki	Meşruluk Bireysel hakların korunması Eşit muamele Hukukun üstünlüğü Adalet Eşitlik Akla yatkınlık İnsaf Profesyonellik Diyalog Cevap verebilirlik Kullanıcı demokrasisi Vatandaş katılımı Vatandaşın kendini geliştirmesi Kullanıcı yönelimi Yerindelik Samimiyet

Tablo 4.6 (devam). Tespit edilen kamu değerleri

Kaynak: Jørgensen ve Bozeman, 2007, s. 360-361

Düğüm değerleri	Komşu değerler	Eşdeğerler
İnsan onuru	Vatandaşların kendilerini geliştirmeleri, vatandaş katılımı, bireysel hakların korunması	Adalet, yardımseverlik, geleceğin sesi, eşitlik
Sağlamlık	İstikrar, uyum yeteneği, güvenilirlik	Meşruluk, toplumsal bütünleşme, esneklik, cevap verebilirlik, hukukun üstünlüğü, etkililik

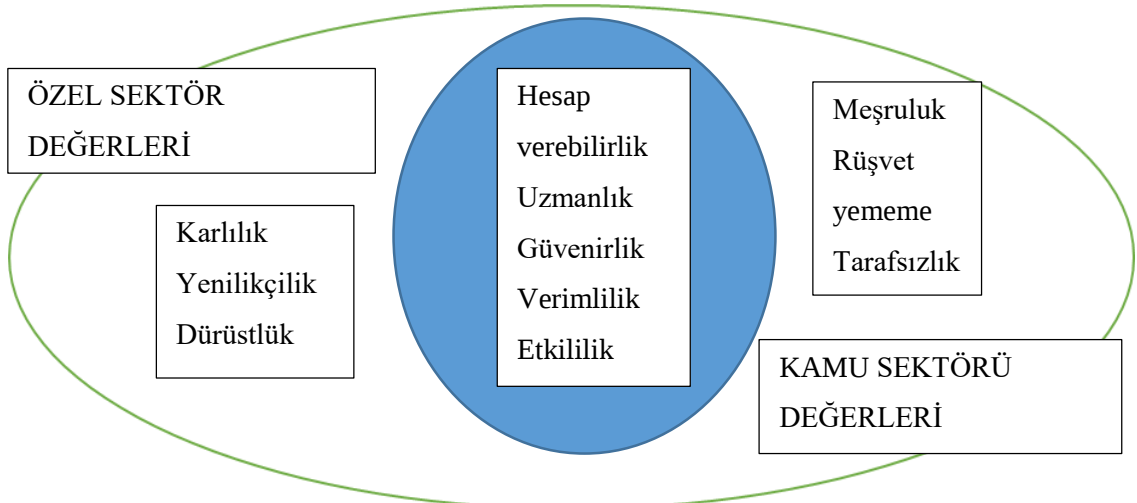
Tablo 4.7. Düğüm değerleri, komşu değerler ve eşdeğerler

Kaynak: Jørgensen ve Bozeman, 2007, s. 371

Bazı değerler anlam olarak birbirine çok yakındır, bunlar “komşu değerler” olarak ifade edilmektedir. Bazı değerler ise birbirleriyle ilişkilidir, sıklıkla aynı zamanda

ortaya çıkmakta ya da birlikte değişmektedir, bunlar “eşdeğerler” olarak ele alınmaktadır. Çok sayıda ilgili değerlere sahip olan değerler ise “düğüm değerleri” olarak nitelendirilmektedir, bu düğüm değerleri, değerler ağında merkezi noktaları oluşturmaktadır (Jørgensen ve Bozeman, 2007, s. 370). Bu sınıflandırma “değerlerin yakınlığı” konusunda ortaya çıkarılmış kullanışlı bir ayrımsal çerçeve sunmaktadır. Yukarıdaki tabloda bu konu hakkında hazırlanan tablodan sadece iki sıralı bir örnek gösterilmiştir.

Jørgensen ve Bozeman’ın (2007) değerleri sınıflandırma çabalarına benzer başka bir örnek Wal, Graaf ve Lasthuizen’in 2008 tarihli “*En Değerli Olan Nedir? Kamu ve Özel Sektörün Örgütsel Değerleri Arasındaki Benzerlikler ve Farklılıklar*” (What's Valued Most? Similarities and Differences Between the Organizational Values of the Public and Private Sector) başlıklı çalışmasında görülmektedir. Bu çalışmanın sonuçları, hükümet ve iş dünyası için iki farklı ve görece klasik değer sistemini ve önemli kurumsal niteliklerin "ortak çekirdeğini" göstermektedir. Bunlar hesap verebilirlik, uzmanlık, güvenilirlik, verimlilik ve etkililiktir (Wal, Graaf ve Lasthuizen, 2008, s. 465). Birkaç klasik ve beklenmedik farklılıklar vardır, ancak aynı zamanda hükümet ve iş dünyasının değerleri arasında bir dizi güçlü benzerlik de bulunmaktadır (Wal, Graaf ve Lasthuizen, 2008, s. 476).



Şekil 4.6. Kamusal ve özel kutuplar ile paylaşılan kurumsal nitelikler ve standartların ortak bir çekirdeği olan değer katmanları

Kaynak: Wal, Graaf ve Lasthuizen, 2008, s. 478

Kamu değerleri analizi hem nedensel hem de ahlaki/felsefi bir sorgulamadır. Bu sorgulama sürekli olarak yürütülmelidir, özellikle de sistem değişimiyle ilgilenirken

ve süreçler ortaya çıktıkça durumlar da değişmek zorunda olduğunda bu konuya daha hassas yaklaşılmalıdır. Bu nedenle kamu değerleri “yönetilmeye” ihtiyaç duymaktadır (OECD, 2019, s. 29). Ayrıca Bozeman ve Sarewitz (2011) toplumsal amaçlara ulaşmak için araştırma programlarının yeterliliğini saptayacak yeni bir yaklaşımın çerçevesini sunmaktadır (Bozeman ve Sarewitz, 2011, s. 1). Bu çerçeve “kamu değeri haritalandırması” (public value mapping) olarak nitelendirilmekte ve basitçe kamu politikalarının kamu değerini tanımlayan ve ardından onların gelişimini, politikalar üzerindeki etkisini ve en sonunda toplumsal sonuçlarını izleyen bir yaklaşım sunmaktadır (Bozeman ve Sarewitz, 2011, s. 13). Kamu değeri haritalaması, kamu değerlerinin analizini yapabilmek için birçok ölçüt sunmaktadır (Bozeman, 2007, s. 144). Bu konuda örneğin Alford ve Yates’in 2014 tarihli “*Kamu Değeri Sürecini Haritalandırma*” (Mapping public value processes) çalışmasına başvurulabilir. Bu çalışmada doğal çocuk gıdası için geliştirilen ayrıntılı bir kamu değeri süreci haritalandırması bulunmaktadır (Alford ve Yates, 2014, s. 345).

4.3.2.3. Kamu değerleri arasında çatışma

Kamu yöneticileri “kamu değeri” oluşturmaktadır fakat buradaki temel sorun, kamu değerinin ne olduğundan tam emin olamamalarıdır. Bugün emin olsalar bile yarın şüphe etmek zorunda kalacaklardır, çünkü o zamana kadar çabalarının nedeni olan siyasal ihtiyaçlar ve halkın istekleri pekâlâ değişmiş olabilir (Moore, 1995, s. 57). Kamu değerleri de toplumdan topluma ve hatta bir toplum içerisinde bile değişmektedir (Bozeman, 2007, s. 36). Örneğin bir değer olarak halkın iç görüşünün ya da kavrayışının tartışılması bile ülkeden ülkeye değişmektedir çünkü kamu kararlarını ve belgelerini gizli tutma hakkında ülkeler çok büyük farklılıklar içermektedir (Jørgensen ve Bozeman, 2007, s. 358). Ayrıca kamu değerleri birçok toplumda birbiriyle çekişme halindedir (Bozeman, 2002, s. 150). Öyle ki değer çatışmaları idarenin bir rutini olarak görülmektedir (Andersen ve diğerleri, 2012, s. 719).

Değerler, kamu yönetimi ve politikası açısından büyük önem taşımaktadır. Bu önem güncel literatürde özellikle “iyi yönetim” ile kabul edilmiştir (De Graaf ve Wal, 2010, s. 2). Fakat kamu değerinin örnekleri literatürde yaygın olarak birbirinden farklılık arz etmektedir (De Graaf ve Wal, 2010, s. 2). Bazı bireylerin isteklerine ve ihtiyaçlarına tam olarak karşılık veren hizmetler daha geniş anlamda toplumun

çıkarlarını karşılamakta çok etkili olmayabilir. Bu noktada iyi yönetim ile kamu değerleri arasındaki potansiyel çatışmaların oluşturduğu gerginlikler yönetilebilir (De Graaf ve Wal, 2010, s. 3).

“Etkili yönetim” herkesin istediği iyi yolları, hastaneleri, güvenliği sağlamaktadır; “etik yönetim” de toplumun güvenini ve desteğini içermektedir. İlki hedeflere ulaşmakla ilgilidir, ikincisi bir şeyler yaparken “iyi” (good) olmakla ilgilidir. “Kamu yönetimi” her ikisini de başarabilir mi? Doğruculuğun, ahlaklılığın ve şeffaflığın etkililiği sağlayamadığı görülmektedir. Erdem (morality) (iyi yönetim – governing good), yönetimin (iyi yönetmeyi – governing well) etkinliğini ve etkililiğini sarsmaktadır. Bazı şeyleri düzgün yapmak, doğru şeylerin yapıldığı anlamına gelmemekte ya da doğru şeyleri yapmak daha az etkinlik anlamına gelebilmektedir. İyi olmakla bir şeyleri iyi yapmak aynı anlamı taşımamaktadır (De Graaf ve Wal, 2010, s. 3).

Kamu değerleri kamu idaresinin kalbidir, kamusal tercihlerin hesabında ve kamu yararının yükseltilmesinde alana rehberlik etmektedir. Fakat bununla birlikte çatışmalar ve ikilemler de oluşturmaktadır (Nabatchi, 2012, s. 705). Farklı ve bazen zıt değerler, yenilik yapma süreciyle bağlantılı olarak ortaya çıkabilmekte ve kötü sorunlardan kaçınmak neredeyse imkânsız hale gelebilmektedir. Bu durumda hızla değişen bir ortamda, dış paydaşların da bu değer tartışmalarına katılmak için sürece dâhil edilmesi gerekmektedir (OECD, 2019, s. 42).

Değer temelli politika çatışmalarında “katılımcı süreçler” yöneticilere kamu değerlerinin ve değer setlerinin tanımlanmasında ve anlaşılmasında yardımcı olmaktadır. Bu süreçler şu şekilde şekillenmektedir (Nabatchi, 2012, s. 705):

- Çıkar temelli olarak
- Müzakereye dayalı iletişim yöntemleri kullanılarak
- Orta ila yüksek seviyelerde paylaşılan karar yetkisine sahip olarak
- Eğitim almış yönetenlerle küçük masa formatları kurarak
- Bilgi materyalleri sağlanarak
- Halk arasından katılımcılar seçerek
- Katılımcı önyargılarını en aza indirecek iyileştirici stratejiler kullanarak
- Birden fazla oturum düzenleyerek

“Kamu değeri ve değerlerinin ortaya çıkardığı çatışmalar nasıl çözümlenebilir?” konusunda Bryson ve diğerleri (2017, s. 649-650) aşağıdaki alternatif yöntemleri önermektedir:

- Periyodik işletme (cycling): Zaman içinde çeşitli noktalarda çatışan farklı değerleri dönüşümlü olarak vurgulamak
- Güvenlik duvarları: Rekabet eden değerleri takip etme sorumluluğunu farklı kurumlara veya idari birimlere dağıtmak
- Vicdan muhasebesi: Benzer değer çatışmalarıyla ilgili geçmiş kararlara başvurmak ve bu örneklerle dayalı olarak bir yanıt oluşturmak
- Hibritleşme/Melezleşme: Rakip değerleri takip eden farklı politika ve uygulamaları sürdürmek
- Artırmacılık: Politikada veya uygulamada bir dizi küçük ayarlamayla değer çatışmalarını yumuşatmak veya iyileştirmek
- Mübadele: Bir değeri diğerinin pahasına korumak
- Tarafılık: Bir değerler hiyerarşisi kavramına uygun olarak, baskın bir söylemle tutarlı olan değerlere veya diğer çatışan değerlerin pahasına belirlenen daha büyük değerleri tercih eden belirli bir takas türü
- Yükseltme: Rekabet eden değerler hakkındaki sorunları daha yüksek bir idari veya yasama otoritesine atama

Kamu değerleri tabiatı gereği “görecelidir”. Kamu değerlerinin görecelik doğası doğal olarak araçsal sonuçlara sahiptir. Koruma mekanizmaları ise üçe ayrılmaktadır (Bruijn ve Dicke, 2006, s. 722):

- Hiyerarşik: Düzenleme gibi kamu değerlerinin tatbik edilmesi
- Ağ: Kamu değerleri hakkında etkileşim
- Piyasa: Kamu değerlerinin yarışması

Kamu sektöründe alım gücünün sağlanması, güvenlik ve çevrenin korunması gibi kamu değerlerinin korunmaya ihtiyacı bulunmaktadır. Son 15 yıl içerisinde çoğu bu hizmetler ya serbestleştirilmiş ya da özelleştirilmiştir. Bu yeni koşullarda kamu değerlerini korumak, sıkı düzenleme ve katı normlarla sağlanmaya çalışılmıştır. Bu örnekler “hiyerarşik koruma” araçlarıdır. Fakat bu önlemler “serbestleşmenin ya da

özelleştirmelerin” beklenen avantajlarını yok edecek ters etkiler yaratabilir, bu kapsamda bir yandan “hem hiyerarşik hem de ağ akıllı birleşimler” önerilmekte, diğer yandan “piyasa ve hiyerarşi birleşimleri”. Böylece kamu değerlerinin korunmasında sadece hiyerarşiye dayanılmayacaktır (Bruijn ve Dicke, 2006, s. 717). Böylece hiyerarşik, piyasa benzeri ve ağ benzeri koruma mekanizmaları önerilmektedir (Bruijn ve Dicke, 2006, s. 718).

Değerlerin değişken ve izafi olduğu görüşü yeni sayılmaz. Bu görüş henüz en başında Yunanlı sofistlerde görülmektedir (Reboul, 1995, s. 364). Dikkat edilmelidir ki değerleri ifade eden kavramlar aynı olsa da içerdikleri anlam her zaman ve her yerde aynı değildir (Reboul, 1995, s. 365). Bununla birlikte değerlerin önem dereceleri de değişmekte, iki farklı toplum aynı değerlere sahip olsa da onlara verdikleri önem derecesi mutlaka değişmektedir (Reboul, 1995, s. 366). Sadece tek bir toplum içerisinde dahi değerlerde farklılar yaşanmaktadır (Reboul, 1995, s. 366). Tüm bunlar değerlerin evrensel olduğu görüşüne karşı gelmektedir. Yine de Reboul değerlerin evrensel olabileceğini düşünmektedir. Ona göre evrensel değerlere ulaşılabilir. Bir değer (örn. İnsan hakları), tıpkı bilimsel bir gerçek gibi bütün insanlar tarafından kabul edilmese de evrensel olabilir. Birçok insan bu hakları kabul etmese de bu haklar evrensel olarak keşfedilmiştir ve bu nedenle bu hakların kabul edilmesi gerekmektedir (Reboul, 1995, s. 373). Sonuçta kamu değerlerinin açıkça kodlanmamış ve evrensel olarak kabul edilmemiş olması, yükümlülükleri veya beklentileri azaltmamaktadır (Jørgensen ve Bozeman, 2007, s. 374).

Etik	Demokratik	Mesleki	Halk (people)
Dürüstlük	Hukukun üstünlüğü	Etkililik	Yardımseverlik
Adalet	Tarafsızlık	Yeterlik	Adalet
Hesap verebilirlik	Hesap verebilirlik	Hizmet etmek	Müsamaha
Sadakat	Sadakat	Liderlik	Nezaket
Fazilet	Açıklık	Fazilet	Şefkat
Saygı	Cevap verebilirlik	Yenilik getirme	Cesaret
Doğruluk	Temsil edilebilirlik	Kalite	Cömertlik
Şeref	Meşruluk	Yaratıcılık	İnsanlık

Tablo 4.8. Kamu hizmeti değer kategorileri

Kaynak: Kernaghan, 2003, s. 712

Yukarıdaki tabloda paylaşılan dört değer kategorisinin hem içinde hem de arasındaki değer çatışmaları kamu yönetiminde yaygın bir şekilde görülmektedir. Bu durumda, hesap verebilirlik ve meşruluk gibi demokratik değerler arasındaki ve hesap verebilirlik gibi demokratik bir değer ile yenilik getirme gibi mesleki bir değer arasındaki çatışma etik değerler vasıtasıyla çözülebilmektedir (Kernaghan, 2003, s. 712).

4.3.3. Diğer Kamu Değeri Çerçevesi

4.3.3.1. Kamu değerinin esası – psikolojik bir yaklaşım

Psikoloji temelli Kamu Değeri Yaklaşımı (KDY) fikri, ilk olarak Meynhardt tarafından öne sürülmüştür. Bu fikir ayrıntılı olarak Meynhardt'ın 2009 tarihli "*Kamu Değerinin Esası: Kamu Değeri Oluşturmak Nedir?*" (Public Value Inside: What is Public Value Creation?) başlıklı makalesinde ele alınmıştır. Meynhardt'ın yaklaşımında kamu değeri; insan yaşamının toplumsal boyutunu tanımlamakta ve bireyi ve toplumu birbirine bağlayan bir tutum meselesi olarak algılanmaktadır (Meynhardt, Brieger, Strathoff, Anderer, Baro, Hermann, Kollat, Neumann, Bartholomes ve Gomez, 2017, s. 143).

KDY konusunda Meynhardt, Moore'un (1995) ve Bozeman'ın (2002, 2007) aksine daha oturmuş açık bir değer anlayışı için bir temel sunmaktadır. Kamu değerini, yalnız değerlerle ilişkisel bir yaklaşımla ele almamakta ya da sadece kamu değerini ontolojik açıdan temel insani ihtiyaçlar temeli içine yerleştirmemektedir. Bunlarla birlikte o ayrıca kamu değerini, kökleri bireylerin temsillerinde ve yorumlarında bulunan bir kamu mefhumuyla ilişkilendirmektedir. Özetle Meynhardt kamu değerinin temel ihtiyaçları yansıttığını ve bu temel ihtiyaçların da kamu değerinin temelini oluşturduğunu ileri sürmektedir (Meynhardt ve diğerleri, 2017, s. 140).

Meynhardt'ın kamu değeri kavramı, bir kurumun kamu yararına katkılarını şeffaf hale getirmek amacıyla geliştirilmiştir (Meynhardt, Brieger ve Hermann, 2020, s. 1560). Kamu idareleri yasa gereği topluma katkı sağlamak zorundadır, dolayısıyla kamu yararını şekillendirmek durumundadır ve bu idarelerin toplum için sahip oldukları değer, taşıdıkları kamu değeriyle ortaya çıkmaktadır (Meynhardt ve diğerleri, 2017, s. 135). Son finansal krizler, yöneticilere duyulan güvenin büyük oranda kaybolması ve kurumsal faaliyetlerin istenmeyen sonuçları ya da yan etkileri nedeniyle kamu değeri konusu iş dünyası, kamu yönetimi ve diğer hükümet dışı kurumlarının ilgisini çekmiştir. Nitekim bütün sektörlerdeki kurumlar sadece meşruluk meselesiyle uğraşmamakta, ayrıca toplumsal etkileri dikkate alan bir risk yönetimi geliştirme ihtiyacı duymaktadır (Meynhardt, 2015, s. 147).

Kamu değeri oluşturmak, halkın toplum hakkındaki düşünceleri ve hisleriyle ilgilidir (Meynhardt, 2009, s. 193). Kamu değeri bireyde başlamakta ve bitmektedir. Bu nedenle kamu değeri araştırması, birey ve toplumu birbirine bağlama perspektifi taşımaktadır. Bu araştırmalar bir yandan siyasi, sosyal ve hukuki yükümlülüklerin gelişen doğasını; diğer yandan koordinasyon, meşruiyet ve anlam arayan toplumlarda değerlerin ortak üretimine ilişkin anlayışımızı daha belirgin hale getirmektedir (Meynhardt, 2009, s. 215). Kamu değeri oluşturmak sadece demokratik değerleri ilgilendirmez ve sadece basitçe bireysel eğilimlerin üstesinden gelmenin bir yolu da değildir. Kamu değerine odaklanılarak genel deontolojik kavramlardan kaçınılır, fakat mevcut yerel deontolojiler ve değer sistemleri hesaba katılmaya çalışılır. Kamu değeri ile dikkatimiz insanların kolektiften nasıl değer aldıklarına ve bireysel ve toplumsal etkileşimlerle kolektif deneyimin nasıl oluştuğuna çekilir. En temelde, halkı dâhil eden

ilişkiler insanların büyümesine, gelişmesine ve sosyalleşmesine yardımcı olmaktadır (Meynhardt, 2015, s. 147).

Açıkça kamu değeri kavramı; değerler, değer çatışması ve değişen toplumsal bağlamda kamu sektörünün rolü hakkında diyalog kurmaya ilişkin bir ihtiyacı ortaya çıkarmaktadır (Meynhardt, 2009, s. 192-193). Kamu değeri, kamu hizmetlerinin bireyler ve bir kamu kurumu arasındaki ilişkide yer alan temel ihtiyaçları karşıladığı ya da karşılamadığı ölçüde oluşturulmakta veya yok edilmektedir (Meynhardt ve Bartholomes, 2011, s. 290).

Kamu değeri, temel ihtiyaçları karşılayan bir kaynak olarak kabul edilmektedir. Örneğin, çöplerin imhası bireysel bir yararın yanı sıra kamu yararını içermekte; sadece bireysel bir deneyim olarak atık bertarafı ile ilgili olmaktan ziyade, bir toplumdaki yaşam kalitesini etkilemektedir. Yani işleyen bir toplumun hemen hemen her boyutunda kurumların etkileri bireysel faydayı aşmakta ve daha büyük bir toplumsal amaca ulaşmaktadır (Meynhardt ve Bartholomes, 2011, s. 289). Kamu kuruluşlarının faaliyetleri değerden bağımsız olamaz; aynı zamanda bu faaliyetler, örneğin, sosyal uyum ve adalet açısından normatif bir işleve sahiptir. Aslında bu kuruluşlar, toplumun değerleri açısından vatandaşların kamusal faaliyetlerden nasıl yararlanabileceklerine ilişkin “algıları” şekillendirmektedir (Meynhardt ve Bartholomes, 2011, s. 284).

Meynhardt’ın kamu değerinin esasına ilişkin savları şu şekilde açıklanmaktadır:

- “Değer” özneliği ifade etmekte ve ilişkilere bağlı olmaktadır. Gerçek veya soyut nesnelerin psikolojik değerlendirmesi, bulunmak ya da kabul edilmek yerine oluşturulmaktadır. Nesnellik, öznelere bağlı olarak ortak paylaşılan değerleri ifade etmektedir (Meynhardt, 2009, s. 199).

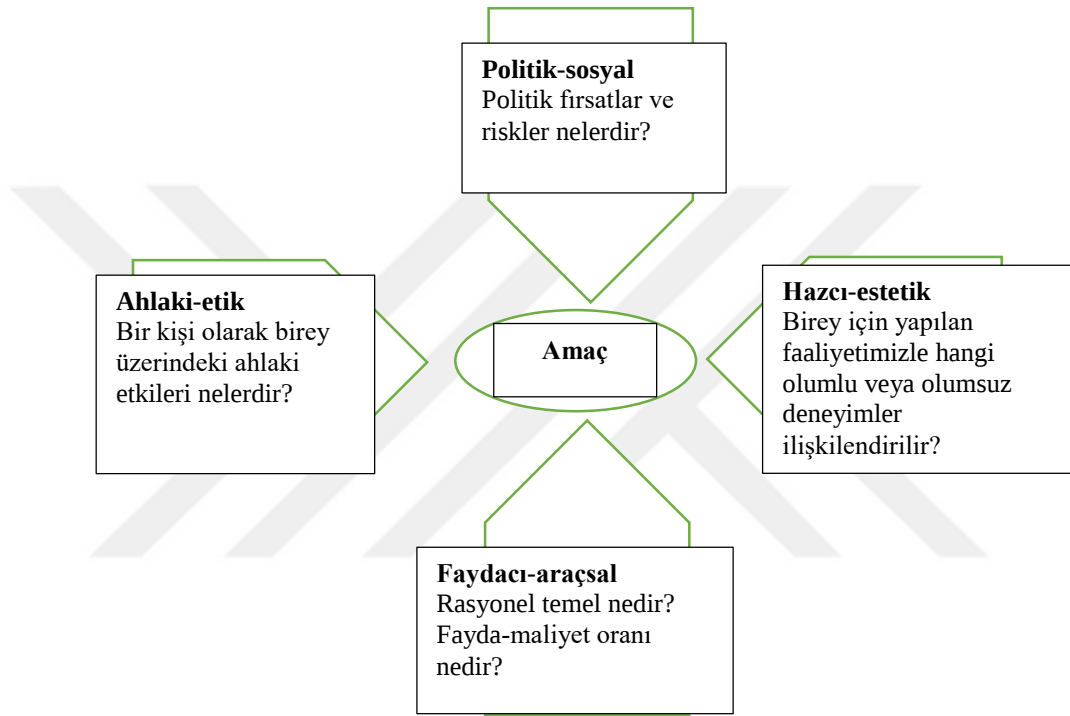
- “Biçimsel değer bilim” (değerler felsefesi – axiology) ve ihtiyaçlar teorisine dayalı olarak, değerlendirme sonucunda "değerler" birbiriyle ilişkili ancak ikame edilemeyen temel boyutların bir bileşimi olarak “ahlaki-etik, politik-sosyal, faydacı-araçsal ve hazcı-estetik değerler” şeklinde kavramsallaştırılabilir (Meynhardt, 2009, s. 202).

- "Kamu", karmaşık bir ortamda eylem ve yönlendirme için gerekli olan vazgeçilmez bir "işlevsel kurgu" dur. Kamu, bir bireyin veya grubun kamusal olarak

gördüğü şeydir - analitik anlayışların toplamına indirgenmemelidir (Meynhardt, 2009, s. 205).

- Kamu değeri; bir birey ve toplum arasındaki ilişkiyi oluşturan değerler hakkındadır ve bu ilişkinin kalitesini belirlemektedir (Meynhardt, 2009, s. 206).

- Hem tündengelimli hem de tümevarımlı olarak değerin dört temel boyutu, kamu değeri içeriğini analiz etmek için de uygulanabilir (Meynhardt, 2009, s. 208).



Şekil 4.7. Dört tümevarımlı değerlendirme perspektifi

Kaynak: Meynhardt, 2009, s. 209

-Kamu değeri oluşturmak, bireysel ve grup düzeyinde psikolojik değerlendirmeye karşı ölçülen bir süreçtir. Bu geniş kavramda üretilen "gerçek", değer oluşturmayla illa ki ilişkili değildir. Eğer bir değer, insanların zihninde yoksa "gerçek" de değildir (Meynhardt, 2009, s. 211).

Temel ihtiyaçlar	Motivasyona evirme rnekleri	Temel değer boyutları
Pozitif z-değerlendirme	- Pozitif benlik kavramı ve öz değer - Benlik ve evre arasında tutarlı bir ilişki - Toplumsal karşılaştırmada yüksek benlik saygısı hissi	Ahlaki – etik
Zevki en st düzeye çıkarmak ve acıdan kaçınmak	- Olumsuz duygulardan kaçınmak ve pozitif duygular - Akış deneyimi (flow-experience) - Eylem sonucunda öz-yeterlik deneyimi	Hazcı – estetik
Kişinin kavramsal sistemi üzerinde kontrol ve tutarlılık kazanmak	- çevreyi anlamak ve kontrol etmek - Neden-sonuç ilişkilerinin tahmin edilebilirliği - Beklentileri kontrol ederek istenen sonuçlara ulaşma yeteneği	Faydacı – araçsal
Pozitif ilişkiler	- İlişki ve aidiyet - Bağlılık ve grup kimliği - Yakınlık ve mesafe arasında optimum denge	Politik - sosyal

Tablo 4.9. Temel ihtiyaçlar ve temel değer boyutları arasındaki ilişki

Kaynak: Meynhardt, 2009, s. 203

4.3.3.2. Kamu Değeri Pragmatizmi

YKY uzun bir zamandır “yeni” olarak ifade edilmektedir ve bu süreçte kamu yönetimi araştırmacıları “ağ yönetişimi” ve “işbirlikçilik” gibi yeni yaklaşımlar önermeye başlamıştır. Fakat bu yeni yaklaşımlar da önceki yaklaşımların gösterdiği “en iyi tek yol” hatasına düşmektedir. Bu nedenle yeni gelecek yaklaşımın “Kamu Değeri Pragmatizmi” olması gerektiği belirtilmektedir. Böylece en iyi yönetim yaklaşımı oluşturulan değer, mevcut bağlam ya da görevin doğası gibi durumlara göre kendini uyarlayabilecektir (Alford ve Hughes, 2008, s. 130).

Değerlerin gerçeklerden kopmasını ve somut durumlardan soyutlanmasını, insan merkezli temelden toplumsal tercihe geçişi, yönetişim süreçlerinin anlaşılmasındaki zayıflığı ve siyasal söylemin ilkelerini ifade etmekteki isteksizliğini eleştirmek amacıyla ortaya yeni pragmatik fikirler çıkmaktadır (West ve Davis, 2011, s. 226).

Yeni pragmatik araştırmalar çeşitli hükümet faaliyetleri konularında daha sağlam alternatif bir okuma sağlamaktadır. Ayrıca kamusal sorunların oldukça karmaşık olması nedeniyle yeni pragmatik tezler için ideal test ortamları oluşmaktadır (West ve Davis, 2011, s. 239). Ayrıca Kamu Değeri Yaklaşımı (KDY), kamu hizmetlerinin kimin sunması gerektiği konusunda çekimser kalmakta, bu konuda açıkça bir fikir önermemektedir çünkü bir değeri kamusal yapan onu kimin ürettiği değil, kimin tükettiğiyle ilgili olmaktadır. Bu noktada pragmatizmin kamu değeri konusunda yol gösterici bir ilke olduğu anlaşılmaktadır (Shaw, 2013, s. 490).

Kamu değerinin evrensel kesin bir standardı bulunmamaktadır. Bunun yerine “değerin oluşumu” iki faktöre bağlıdır (Alford ve Hughes, 2008, s. 133):

- Kamu yöneticilerinin içinde bulunduğu toplumsal ve doğal ortam (ortama göre uyulaştırucu bağımlılığı ile mücadele kampanyası, iş bulma ya da sınır güvenliği çabaları birbirine göre daha öncelikli değer olabilir.)

- Hangi sorunların dikkate alınacağı ve neyin değerli çözümler oluşturacağının nesnel bir analizle belirlenmesi zordur. Bu zorluk ikinci faktörü oluşturmaktadır: Neyin değerli olduğuna halkın arzuları ve yargıları karar verecektir.

Kamu Değeri Pragmatizmi farklı durumların farklı yönetsel yöntemler gerektirdiğinin kabul edilmesini istemekte, her duruma uygun en iyi tek bir yaklaşım yerine olasılık teorisine (contingency theory) başvurmaktadır (Alford ve Hughes, 2008, s. 141). Yeni pragmatizm sayesinde kamu yöneticileri, en iyi faaliyeti üstlenebilecek sektörü seçerek daha iyi bir işlevsel temel oluşturabilir. Fakat unutulmamalıdır ki böyle bir seçim siyasal etkenlerce yönlendirilmektedir. Seçenekleri gözden geçirmek, yetkilendirici çevrede müzakere etmek, ilişkileri yönetecek en uygun araçları belirlemek ve bu tür sistemleri yerleştirmek kamu sektörü açısından çok büyük zorluklar da içermektedir (O’Flynn, 2007, s. 363). Tabii duruma göre en uygun yaklaşımı bulmak zordur, bu nedenle tasarım kurallarına ihtiyaç bulunmaktadır. Bu noktada Alford ve Hughes (2008, s. 141) birtakım yönetim araçları önermektedir:

- Kamu sektörü çalışanları tarafından üretim
- Kamu sektörü içerisindeki hizmet kuruluşu tarafından tedarik
- Kamu, özel ya da üçüncü sektör arasındaki işbirlikçi ilişkilere dayanan ortaklık

- Dış sağlayıcılarla yürütülen klasik sözleşmecilik usulü

Kamu Değeri Pragmatizmi doğrudan işletmecilik (management) ile kamu değerini birleştirmeye çalışan bir yaklaşım olarak değerlendirilebilir. Alford ve Hughes’e göre (2008, s. 145) kamu yönetimi sonuçları başarmak hakkındadır ve sonuçları başarmak kamu değeri fikirleri ile örtüşmektedir (Alford ve Hughes, 2008, s. 145).

4.3.4. Kamu Değeri ve Kamu Değerleri: Kim Tarafından, Nasıl, Nerede, Ne Zaman Oluşturulur ve Nasıl Ölçülür?

4.3.4.1. Kim oluşturur?

Kamu değerini kimin oluşturduğuna yönelik iki ayrı görüş söz konusudur. Bunlardan ilki konuyu geniş açıdan almakta; devlet, piyasa ve sivil toplum dâhil olmak üzere kamu değerinin birçok farklı aktörce oluşturulabileceğini belirtmektedir. Burada önemli olan kamu değerini kimin oluşturduğu değil, kimin tükettiğidir. İkincisi ise konuyu daha dar açıdan alarak kamu değerinin ancak kamu görevlilerince ve kamu hizmeti örgütlerince oluşturulabileceğini ileri sürmektedir.

Hükümet kamu değerlerinin korunmasında önemli bir role sahiptir fakat kamu değerleri hükümete özel değildir ya da hükümet kamu değeri yükümlülüğü bulunan kurumların tek sahibi değildir. Yani örgütlerin yasal statüsüne göre kamu değerlerinin ayırt edildiği mevzuşu şüphelidir (Jørgensen ve Bozeman, 2007, s. 373-374). Değer hükümet tarafından oluşturulabileceği gibi, sivil toplum ve özel sektör tarafından da oluşturulabilir (Mulgan ve diğerleri, 2019, s. 4).

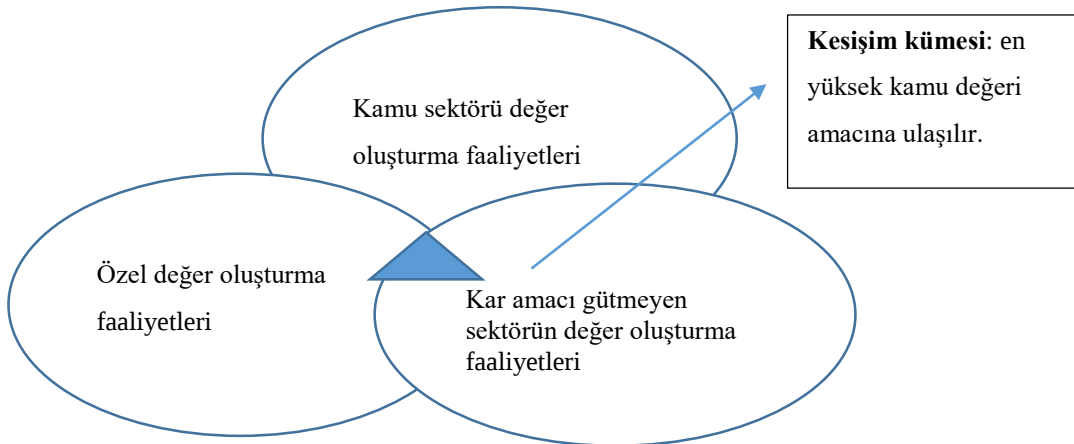
Kamu değeri kavramı yalnız hükümet sorumluluğu ile bir tutulmamalıdır (Bozeman, 2007, s. 16). Bugün Kamu Değeri Yaklaşımı (KDY), sadece kamu sektöründe değil, sivil toplum örgütlerinde ve özel sektörde de uygulanmaktadır (Sami, Jusoh ve Qureshi, 2016, s. 263). Kamu değeri bir devlet ya da siyaset kuramı değildir, toplumsal kurumlarla ilgilidir ve kamu politikaları, siyaset, yönetim ya da piyasa ile ilişkilendirilmesine gerek yoktur (Bozeman, 2007, s. 133). Ayrıca özel değer de kamu değeri taşıyabilmektedir (Bozeman, 2007, s. 133).

Kamu sektörü kuruluşları, neredeyse her zaman “kamu değeri” oluşturma sürecinde “özel değer” üretmektedir. Örneğin, okul öğrencileri eğitim alarak bir özel değer elde ederler, ancak aynı zamanda vatandaşlar, sosyal olarak daha iyi iletişim ve etkileşim

kapasiteleri, daha yüksek kültürel gelişim seviyeleri ve daha yüksek teknolojik ve ekonomik gelişme seviyeleri şeklinde kamu değeri elde eder. Buradaki zorluk, bu iki değer türünün göreceli ağırlığını belirlemektir (Alford ve Yates, 2014, s. 338).

Kamu değeri kimin oluşturduğuna değil, kimin tükettiğine göre ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle hükümet dışında birçok aktör tarafından da oluşturulabilmektedir (Alford ve Hughes, 2008, s. 131). Nitekim kamu değeri yalnız “kamu sektörü” tarafından oluşturulmaz. “Kamu değeri sonuçları”, hükümetler tarafından oluşturulduğu gibi “özel sektör, gönüllü sektör ve enformel topluluk örgütleri” tarafından da oluşturulabilir. Bu noktada kamu değeri amaçlarına ulaşmak için toplumsal amaç ve stratejik öncelikler ardında “hükümetin potansiyel rollerinden bir tanesi” bütün bu üç sektörün (devlet, piyasa ve sivil toplum) kaynaklarını ve güçlerini denetim altına almak olmaktadır (Benington, 2009, s. 237).

Blaug, Honer ve Lekhi’ye (2006, s. 7) göre ise kamu değeri, halk tarafından netleştirilmekte ve yetkili kılınmaktadır fakat kamu değerinin yapılması, arttırılması, oluşturulması kamu hizmeti örgütlerinin üretecek hizmetler konusundaki kararları doğrultusunda gerçekleşmektedir. Brown ve diğerlerine (2019, s. 12) göre de kamu değeri sadece politikanın sunumunda değil, uygulanmasında da önemlidir; yalnız bir “değer katma” değil, “politikanın esasını” da oluşturmaktadır, içseldir. Politika yapımında kamu değeri oluşturulmaktadır, fakat kamu politikası oluşumu ayrıca kamu değeri oluşturabilir ve bu noktada değer seçenekleri “kamu görevlilerince” belirlenmektedir.



Şekil 4.8. Kamu değeri oluşturmada kamu, özel ve kar amacı gütmeyen sektörler
Kaynak: Mendel ve Brudney, 2015, s. 239

Bu şekle göre kamu değerinin en yüksek amaçlarına kamu, özel ve kar amacı gütmeyen örgütlerin çıkarlarının birleştiği noktada ulaşılabilir. Ortak hedefleri gerçekleştirmek için ortaklığın her bir üyesinin katkıda bulunduğu politikalardan, uygulamalardan ve kaynaklardan en iyi şekilde yararlanmakta “işbirliğine” dayalı bir şekil gerekmektedir (Mendel ve Brudney, 2015, s. 239).

4.3.4.2. Nasıl, nerede ve ne zaman oluşturulur?

Kamu değeri oluşumunda çoğunlukla “işbirlikçi” süreçlere ve “katılım” boyutuna dikkat çekilmektedir. “Kamu değeri zinciri kavramı” ile sürece odaklanılmakta ve nasıl kamu değeri ekleneceği üzerine odaklanılmaktadır. Nitekim kamu değeri, yalnızca faaliyetlerin sonuçlarına ve kattığı değere değil, aynı zamanda karar alımı sürecine de odaklanılmaktadır (Brookes ve Wiggan, 2009, s. 408). “Kamu değeri zinciri” kavramı, kamu hizmeti üretimini ve ortak-üretim süreçlerini ve faaliyetlerini tanımlamada ve sürecin çeşitli aşamalarında nasıl kamu değeri ekleneceğine odaklanmakta yararlı olmaktadır (Benington ve Moore, 2011, s. 12).

Kamu değeri faaliyetleri çok çeşitlidir ve değer birçok farklı yoldan oluşturulabilmektedir. Örneğin sokak ışıklandırması, konut onarımları ya da su ve kanalizasyon sistemi gibi kitlesel üretim hizmetlerinde değer oluşturma süreçleri; sağlık, çocuk bakım ya da zabıta gibi küme üretimlerden çok farklıdır. Bazı durumlarda öncelikle üretim sürecinin doğası netleştirilmeli, sonra “değer zincirinin” farklı aşamalarında eklenecek kamu değeri düşünülmelidir. Fakat diğer başka alanlarda öncelikle kamu değerinin oluşturulmasında yarar sağlayacakların ve katkı sunacakların tanımlanması ve bunu nasıl yapacaklarının tartışılması gerekmekte ve ilgilenen ve iştigal eden bir grup insanla işe başlanmalıdır (Benington, 2009, s. 237-238). Örneğin eğitim alanında kamu değeri oluşturma odak noktası öğretmenler, öğrenciler ve veliler arasındaki ara-bağlantılardır. Bu “işbirlikçi” bir değer üretim sürecidir (Benington, 2009, s. 238). Kamusal alana değer eklemeye odaklanıldığında ortak amaçların ardındaki birçok farklı paydaşın katkılarını organize etmek gerekmektedir (Benington, 2009, s. 237). Burada vurgulanması gereken nokta kamu değerinin “hükümsüz ve siyasal liderlik” olmadan oluşturulamayacağı gerçeğidir (Benington, 2009, s. 246).

Çok boyutlu değer evreni kamu çalışanlarının ve yöneticilerinin dünyasında karmaşaya, çatışmaya ve anlam bulanıklığına yol açabilmektedir. Bu nedenle değerlerin sınıflandırılmasına ihtiyaç duyulmaktadır (Andersen ve diğerleri, 2012, s. 715). Hâlihazırda değer literatüründe bu tür sınıflandırmalar mevcuttur. Fakat bu sınıflandırmalar çok nadir olarak kuramsal temellidir ve ampirik olarak test edilmemiştir (Andersen ve diğerleri, 2012, s. 716).

Kamu değeri oluşturmaktaki ilk alanlar kamu hizmeti çalışanları ile kullanıcılar, vatandaşlar ve toplumlar arasındaki etkileşimin en doğrudan yaşandığı kamu hizmeti örgütlerinin “ön sahası” olmaktadır (Benington, 2009, s. 238). Bu kapsamda ön-hat personelinin önemi açığa çıkmaktadır.

Kamu değerleri nerede bulunur sorusunun cevabı ise basittir, Bozeman’a (2007, s. 141) göre kamu değerleri neredeyse her yerde bulunabilir, resmi bilimsel literatürde, kültürel geleneklerde ve ürünlerde, resmi evraklarda, hatta bazı kamuoyu yoklamalarında. Fakat esas problem kamu değerlerini bulmak değil, onları bazı analitik kullanılabilir formlar içerisinde anlayabilmektir (Bozeman, 2007, s. 142). Blaug ve diğerlerine göre (2006, s. 20) ise halkın neyi değerli olarak algıladığı konusunu saptamak çok zor bir iştir. Bireysel tercihlerin toplanması ile kamusal tercihlerin ölçülmesi olarak “seçim sistemi” bu soruyu ele almaya çalışan bir çaba olarak değerlendirilmektedir.

Sonuçlara odaklanmanın neticesinde kamu değerinin dikkat odağı ve ölçümü “ortalama dönemden uzun döneme” kaymaktadır. Hükümetler seçim döngüleri nedeniyle kaçınılmaz olarak kısa dönemli odaklanmaya yatkındırlar, fakat kamu yöneticilerinin uzun dönemli kamu değerine odaklanma sorumluluğu bulunmaktadır (Benington, 2009, s. 240). Kamu görevlilerinin her gün karşılaştığı büyük zorluklardan ilki; bölünmüş, ayrılmış, morali bozulmuş toplumların güvenini yeniden kazanmaktır. İkincisi; halk ve kamu görevlileri arasında itimadı, güveni ve sadakati geliştirmektir. Kamu değerinin birlikte üretimi bu tür amaçları kavramsallaştırmakta sivil toplum ve devlet arasında ortaklaşa bir çerçeve önermektedir (Benington, 2009, s. 244). Kamu hizmeti reformlarının hükümet programları, hiyerarşileri ve rekabetçi piyasaları kumanda etmekte ve denetlemekte önemli bir kullanım sunmaktadır. Fakat şu anda karmaşık sorunlarla karşılaşan hükümetlerin bunlara ek olarak daha etkili bir işbirlikçi ağ kullanımına ihtiyacı bulunmaktadır (Benington, 2009, s. 244).

4.3.4.3. Nasıl ölçülür?

Kamu değeri bir “strateji” ise kamu hizmeti kuruluşları bütünleşmiş bir şekilde oluşturulan kamu değerini ölçmeli, yönetmeli ve bu değerlerin hesabını tutmalıdır (Bracci, Gagliardo ve Bigoni, 2014, s. 154). Nitekim Moore dâhil birçok yorumcu ve analist dikkatlerini kamu değeri sonuçlarına ve bunların nasıl ölçülebileceğine çevirmiştir (Williams ve Shearer, 2011, s. 1373). Eğer “kamu değeri”, kamu hizmeti reformunda etkili bir faktör olmak istiyorsa kamu yöneticilerinin oluşturulan değer kapsamını ve zamanını kavramada onlara olanak veren bir “ölçme çerçevesine” sahip olması gerekmektedir (Blaug, Horner ve Lekhi, 2006, s. 51). Fakat ölçmenin kamu değerini yok ettiği durumlar da vardır. Örneğin eğitim ve sağlık gibi karmaşık/muğlak hizmetlerde ölçüm yapmak çok zordur. Sınav sonuçları ve bekleme listeleri gibi ölçümlerle performans azalmaktadır. Böyle ölçümler yerel ihtiyaçların ve kabiliyetlerin ayırt ediciliğini yakalamakta başarısız olmaktadır. Sonuçta kamu kurumlarının öncelikleri “isabetsiz performans ölçütleriyle” çarpık hale gelebilmektedir (Blaug, Horner ve Lekhi, 2006, s. 53-54). Örneğin sigara içmenin azalmasıyla obezite oranlarında artış yaşanabilmektedir. Özetle toplumsal sonuçların modellenmesinde önemli bir sorun sadece neden-sonuç ilişkisini izlemek değil, ayrıca sonuçlarda sınırların ayarlanabilmesi olmaktadır (Bozeman ve Sarewitz, 2011, s. 12).

Özel sektör yöneticileri, mali önlemleri kullanarak kuruluşlarının mali performansını nispeten daha kolay ve hızlı bir şekilde ölçebilirken; kamu yöneticileri örgütlerinin performansını nesnel açıdan ölçmekte çok daha zor bir sorunla karşılaşmaktadır (Moore ve Khagram, 2004, s. 7). Kamu sektöründe değer ölçümü ve değerlendirilmesi hakkında kabul edilmiş belirli bir evrensel standart bulunmamaktadır (Cole ve Parston, 2006, s. xııı). Kamu hizmetlerinde değeri ölçmekteki zorluklar hiçbir şekilde gerçek fiyatın belirlenememesinden kaynaklanmaktadır. Çünkü hükümetler iktisadi çıkarlar peşinde koşan birer işletmeden ibaret değildir. Örneğin mevcut aşılardan uygulanmasıyla bir halk sağlığı salgını önleyerek kurtarılan bir hayatın gerçek "fiyatı" asla hesaplanamaz (Cole ve Parston, 2006, s. 45).

Dünya çapında her yerde kamu yöneticileri daha azla daha çok iş yapma baskısı altındadır. Kamusal sonuçlar oluşturmada bir değer sıkışması içerisindedirler çünkü milletvekillerinden vergi mükelleflerine kadar bütün paydaşlar daha hızlı ve daha iyi

hizmet beklemektedir. Bu noktada “Kamu Hizmeti Değer Modeli” ile Cole ve Parston (2006, s. xiii) kamu yararı kapsamında kamu yöneticilerine yardımcı olmak için bir çerçeve önermektedir. Moore’a (2013, s. 126) göre ise gelecekte değer oluşturma stratejilerini uygulamak için, yöneticilerin bir kamu değeri hesabının ötesine geçen bir performans ölçüm ve yönetim sistemine ihtiyaçları vardır; bu bir “Genel Değer Puan Kartı” olabilir.

Günümüzde kamu yönetiminden sadece çıktılar getirmesi değil, sonuçlar oluşturmaları beklenmektedir ve bu sonuçlar vatandaşlar ve kullanıcılar tarafından değerli görülmelidir (Bovaird ve Loeffler, 2012). Bununla birlikte her ne kadar kamu değeri kavramı dikkatimizi sonuçlara çekse de girdileri ve süreci görmezden gelmez. Mevcut bir durumda veya planda kamu değeri oluşturmak, resmi mali kaynaklar dâhilinde kamuda en yüksek faydayı arayarak sınırlılıklar içerisinde maksimuma çıkma anlamına gelmektedir (Alford ve Hughes, 2008, s. 132-133).

Kamu değeri kavramı yalnız girdilere ve çıktılara, verimliliğe değil sonuçların ve süreçlerin önemini de dikkat çekmektedir. Örneğin kamu sağlığı alanında KDY uygulandığında iyileştirmelere odaklanılırken bekleme listeleri ve zamanlarındaki azalmalarla birlikte “hastalara nasıl saygılı davranıldığına” da odaklanılmaktadır (Benington, 2009, s. 238). Kamu değeriyle nicelik değil nitelik önem kazanmakta, çıktılardan çok çıktılardan topluma olan etkilerini ölçmek amaçlanmaktadır (Köseoğlu ve Tuncer, 2014, s. 153).

Kamu değeri sonuçları oldukça karmaşık ve tartışmaya açıktır. Sıklıkla sadece iyiler ve kötüler arasında değil, ayrıca birbiriyle yarışan öncelikler arasında da anlaşmazlıklar yaşanmaktadır. Fakat ne olursa olsun kamu değeri kavramı, süreçlere odaklanmaya yardımcı olmaktadır. Bu nedenle kamu değeri, sadece stratejik planlamanın bir kavramsal aracı olarak değil, ayrıca birbiriyle yarışan çıkarlar ve yaklaşımlar arasındaki tartışmaları teşvik eden ve hizmetlerin nasıl iyileştirileceği, kimin kazanıp kimin kaybettiği ve göreceli fayda ve maliyetler hakkındaki diyalogları oluşturan bir sezgisel araç da olmaktadır (Benington, 2009, s. 240).

Kamu değeri, kamu örgütlerinin performans ölçümünün yanı sıra kurumsal işlevlerinin uyumlaştırılması ve tahsis süreçlerinin yeniden canlandırılmasıyla sıkı bir şekilde bağlantılıdır (Bracci, Gagliardo ve Bigoni, 2014, s. 133). Kamu değeri

yöntemleriyle birlikte sadece kamu müdahalesinin maliyetleri değil, oluşturulan değerin ölçümü de yapılmaktadır (Mulgan ve diğerleri, 2019, s. 6).

Kamu hizmetlerinin gelişime rehberlik etmesi ve etkinliğin değerlendirilmesini sağlamakta performans ölçümleri tarafından desteklenmesi gerektiği belirtilmektedir. Kamu değeri de bu kapsamda ölçüme gerek duymaktadır (Blaug, Horner ve Lekhi, 2006, s. 8). Örneğin “Kalite ve Kalkınma Kurumu” ile bu gerçekleştirilmeye çalışılmakta fakat bu kurumun yayınladığı kitapçıkta değer-yüklü sonuçların performans hedefleri tarafından ölçülmesinin çok zor olduğu da görülmektedir. Kitapçık toplumsal ve çevresel refah, hizmet sunma şekli, eğitimde aranan nitelikler, toplumsal uyum, toplum kimliği, sivil iştiğal ve hatta kişisel refah duygusu dâhil birçok sonuç yayınlamaktadır (Blaug, Horner ve Lekhi, 2006, s. 25-26).

4.3.5. Bir Karşılaştırma: Geleneksel Kamu Yönetimi – Yeni Kamu Yönetimi – Kamu Değeri Yaklaşımı

Bu bölümde her üç yaklaşım (GKY-YKY-KDY) karşılaştırılmaktadır fakat Kamu Değeri Yaklaşımı (KDY) konusunda araştırmacıların kafasının bir hayli karışmış olduğu görülmektedir. Örneğin Gençosman’a (2018, s. 38) göre kamu değeri, GKY ve YKY’den hem “bambaşka bir anlayışa” sahiptir hem de ikisinden de “esintiler” taşımaktadır. Çünkü kamu değeri ile hem ileriye hem de geriye bakılmakta, bu yaklaşım hem GKY’den hem de YKY’den izler taşımakta ve yeni yönetim formülleri aranmaktadır (Talbot, 2009, s. 169).

Moore’un düşüncelerinden oldukça etkilenen Stoker’a (2006) göre GKY’nin ardından YKY gelmiş ve şimdi de Kamu Değeri Yönetimi (Public Value Management) paradigması doğmaktadır. Bu paradigmalar bir dereceye kadar öncüllerinin eksikliklerine bir yanıt olarak doğmuştur (Stoker, 2006, s. 42). Kamu Değeri Yönetimi araçları öğrencilerin, uygulayıcıların ve akademisyenlerin kamu yönetiminde stratejik zorlukların boyutlarını keşfetmelerine ve eylem planlarını tanımlamalarına ve değerlendirmelerine yardımcı olan sezgisel araçlar sunmaktadır (De Jong ve diğerleri, 2017, s. 618).

	Geleneksel Kamu Yönetimi	Yeni Kamu Yönetimi	Kamu Değeri Yaklaşımı
Kamu yararı	Politikacılar ve uzmanlar tarafından belirlenir.	Müşteri seçimleri tarafından belirlenen bireysel tercihlerin toplamıdır.	Kamusal müzakereler sonucunda oluşan bireysel ve toplumsal tercihlerdir.
Performans hedefleri	Girdileri yönetme	Girdileri ve çıktıları yönetme	Çoklu hedefler: - Hizmet çıktıları - Tatmin - Sonuçlar - Güvenin ve meşruluğun sağlanması
Hesap verebilirlik modeli	Hiyerarşik kurumlardan politikacılara ve meclise doğru yukarı yönlü	Performans sözleşmeleri yoluyla yukarı yönlü; bazı durumlarda piyasa araçları yoluyla müşterilere doğru dışarı yönlü	Çoklu: - Hükümetin denetçileri olarak vatandaşlar - Kullanıcılar olarak müşteriler - Finans edenler olarak vergi mükellefleri
Hizmet sunumunda tercih edilen sistem	Hiyerarşik kurumlar ya da rutin uğraşlar	Özel sektör ya da dar kapsamda tanımlanmış kamu kurumları	Pragmatik olarak seçilen çeşitli alternatifler (kamu sektörü kurumları, özel şirketler, kamu-özel ortaklıkları vb.)
Kamu hizmeti yaklaşımı	Kamu sektörü tekeldir.	Kamu sektörüne karşı kuşkucudur. Müşteri hizmetlerini tercih eder.	Hiçbir sektör tekel olamaz ve tamamen uygun olduğu kabul edilemez. Değerli kaynakların titizlikle yönetilmesi gerekir.
Halkın katılımı	Seçimlerde oy kullanma ve seçilmiş vekillere yapılan baskı ile sınırlıdır.	Müşteri memnuniyeti anketlerinin kullanımı dışında sınırlıdır.	Çok önemlidir ve çok yönlüdür (müşteriler, vatandaşlar, kilit paydaşlar)
Yöneticilerin amacı	Siyasal talimatlara cevap verme	Belirlenen performans hedeflerini karşılama	Vatandaşların/kullanıcıların tercihlerine cevap vermek, kaliteli hizmetler sunarak yetki ve güveni yenilemek/tazelemek

Tablo 4.10. Geleneksel Kamu Yönetimi – Yeni Kamu Yönetimi – Kamu Değeri Yaklaşımı karşılaştırması

Kaynak: Kelly, Mulgan ve Muers, 2002, s. 10

Stoker (2006, s. 55), her üç yaklaşımın da “demokrasinin gaspı”, “yönetimi zayıflatmak” ve “temel güvenlik önlemleri” açısından ikilimler taşıdığını belirtmekte ve bunu bir tablo halinde göstermektedir.

İkilemler	Geleneksel Kamu İdaresi	Yeni Kamu Yönetimi	Kamu Değeri Yönetimi
Demokrasinin gaspı	Politikaya ket vuran bir sistem olarak memurluğun egemenliği, “evet, bakanım” sendromu.	Yönetim politik istekleri değil, hedefleri takip etmekte; sözleşme ilişkisinin genişletilmesi, siyasal denetimi daha da sorunlu hale getirmektedir.	Politika yapan yöneticiler vatandaşları ve politikacıları kenara itebilir; politikanın yönetilebilmesi ve açık ve meşru kalmasının ciddi sınırları vardır.
Yönetimi zayıflatmak	Bürokrasinin siyasallaşması	Profesyonel yargının zayıflaması	Eylem odaklı yönetimden ziyade bir sonuca ulaşmayan tartışmaları teşvik etmek
Temel güvenlik önlemleri	Gelenek ve anayasa	Siyasal liderliğin tetikliği	Sistemin etkili paydaş demokrasisi ve yönetimi sağladığından emin olmak için iyi uygulama ve paydaş çoğulcu değerlendirmesi

Tablo 4.11. Yönetim anlatılarıyla ilgili ikilemler

Kaynak: Stoker, 2006, s. 55

Kamu değeri ortaya çıkmakta olan yeni bir paradigmaya doğru ilerlemekte; GKY’nin ve YKY’nin aksine siyaseti sınırlamaya çalışmamakta, bunun yerine siyaseti yönetim zorluklarının tam merkezine koymaktadır (Stoker, 2006, s. 46). Kamu değeri paradigmasında “siyaset” bütün sürece hayat veren bir süreçtir. Fakat buradaki siyaset parti siyasetinden çok daha geniş bir anlamda kullanılmaktadır (Stoker, 2006, s. 46). Stoker’ın da tespit ettiği üzere KDY’de geniş anlamda siyasetin merkezi öneme kavuşması, GKY ve YKY’ye kıyasla önemli bir gelişme ve farklılıktır. Ayrıca KDY’nin YKY’ye benzemeyen bir özelliği, kamu değerinde akademik ve politika yapıcı tartışmalarının neredeyse birlikte ilerliyor gibi görünmesidir (Talbot, 2009, s. 169).

Siyaset bir yöntem olarak toplumsal koordinasyonun sağlanması açısından en az üç nedenle önem taşımaktadır (Stoker, 2006, s. 47):

- Birincisi, insanların işbirliği yapmasına ve piyasanın bireyselleşmesinin ötesinde seçimler yapmasına olanak sağlanmaktadır.
- Siyasal karar verme esnekleşmekte ve böylece belirsiz, muğlak ve beklenmedik değişimlerle başa çıkılabilmektedir.
- Son olarak siyaset, ortak amaçlara ulaşmakta çıkarları bir araya getiren toplumsal üretim süreci kurmak için menfaatlerin dağıtılmasının ötesine geçebilmektedir.

Kamu Değeri paradigmasında görülen kamu yararı, kamu hizmeti ruhu (ethos), yöneticilerin rolü ve demokratik süreçlerin katkısı GKY'nin ve YKY'nin aksine durmaktadır (Stoker, 2006, s. 42). Belirli bir kamu sektörü etiği yoktur fakat bir kamu hizmeti ruhu (ethos) bulunmaktadır (Stoker, 2006, s. 48).

Bir politika ya da amaç “çevredeki bağlamına” göre önemli olmaktadır. Kamu yöneticileri neyin değerli olduğunu kesin manada tanımlayamayabilirler fakat hangisinin değerli olduğuna karar vermek için çabalayabilirler. Süreçte fayda-maliyet analizi ya da program geliştirme gibi politika araçlarına güvenebilirler. Fakat bunlar sadece anlamak için yardımcı araçlardır, politikanın efendisi değildir (Alford ve O'Flynn, 2009, s. 176). Bu da KKY'yi YKY'den ayıran temel bir özelliktir. Performans ölçümü bir araç mı yoksa amaç mıdır? Değer odaklı bir anlayış uygulamaya geçirildiğinde öz-kontrol yüksek olacağından bu tür ölçümlerin kıymeti daha az olabilir.

ABD Eski Başkanı Obama bir açılış konuşmasında şöyle demiştir: *“bugün sorduğumuz soru hükümetin ne kadar büyük ya da küçük olduğu değildir, onun çalışıp çalışmadığı, insana yaraşır iş bulmada ailelere yardım edip etmediği, onların mali gücüne, yeterli-onurlu bir emekliliğe dikkat edip etmediğidir.”* Bu cümleler Cordella ve Bonina'ya (2012, s. 518) göre açıkça fayda maliyet analizinden kamu değeri oluşturmaya bir geçiş çağrısıdır. Kamu sektörüne yönelik kamu değeri oluşturma, etkililik ve ekonomiklik etrafında konuşlanan performans hedeflerinin tasarımını içeren yönetim pratiklerini önceleyebilir (YKY ruhu), fakat adaletli ve daha eşitlikçi pratiklere de odaklanabilir (Cordella ve Bonina, 2012, s. 516).

Günümüzde kamu yararı tartışmalarındaki ve kuramlaştırma çalışmalarındaki gerilemenin birçok farklı sebebi bulunmaktadır. Toplumsal ve akademik çevrenin bu durumda rol oynadığı açıktır. Niceliksel sosyal bilimlerin yükselişe geçişi ve onun sürekli ampirik kanıt isteği bu duruma neden olmuştur (Bozeman, 2007, s. 1-2). On yıllardır kamu sektörü örgütlerinin etkililiği ve hesap verebilirliğiyle ilgili bir saplantı bulunmaktadır. Bunlar önemli kavramlardır fakat sistemin amacına yönelik kolektif hesap verebilirliğe dayanmalıdırlar. Fakat vatandaşların ihtiyaçları ve toplumsal iktisadi zorluklar bütünüyle değişirken kamu örgütleri vatandaşlığa ilişkin ya da kolektif amaçlara yönelik çok az dikkat göstermiştir. Bu nedenle günümüzde kamu örgütleri anlamını kaybetmiştir (OECD, 2019, s. 14).

Stoker’a (2006, s. 49) göre her bir yönetim paradigması (GKY, YKY ve KDY) etkililik, hesap verebilirlik ve eşitlik hakkındaki üç temel soruya ve bu alanlarda aradığı faydaları sunmaya nasıl başlayacağına cevap verebilmelidir.

Temel zorluklara cevaplar	Etkililik	Hesap verebilirlik	Eşitlik
Geleneksel Kamu İdaresi (administration)	Karmaşık görevleri böl ve prosedürleri takip edecek personeli sağla.	Gözetimi yapabilecek ve yönlendirebilecek liderleri rekabetçi seçimler belirler.	Benzer vakalara aynı yaklaşarak.
Yeni Kamu Yönetimi	Örgütü başarmaya cesaretlendirecek zorlu performans görevleri belirle.	Politikacılar kamusal amaçları ve görevleri belirler ve daha sonra yöneticileri hizmetlerin dağıtımından sorumlu tutar.	Kullanıcılara cevap verebilir bir çerçeve sunarak ve hizmetlere adil erişimi sağlayacak hedefler belirleyerek.
Kamu Değeri Yönetimi	Faaliyetin amaçla örtüştüğünü sürekli kontrol et.	Müzakere edilmiş hedef belirleme ve gözetim ile.	Bireysel yeterliliklerin geliştirilmesi ile. Böylece haklar ve sorumluluklar anlaşılır.

Tablo 4.12. Yönetim paradigmaları ve etkililik, hesap verebilirlik ve eşitlik zorlukları
Kaynak: Stoker, 2006, s. 50

“Rasyonel/kamu tercihi” ve diğer “neo-liberal bakış açıları” kamu sektörü uygulayıcılarının ve uzmanlarının bireysel çıkarının ve üretici çıkarlarının kullanıcı ve tüketici çıkarlarına hâkim olma tehlikesinin altını çizmiş ve bunları ön plana

çıkarmıştır. “Keynezyen ve kamusal mal ve hizmetler perspektifi” ise kamu görevlisinin çabalarını ve yaratıcı becerilerini önemsiz gibi göstermiş ve onları örgütsel makine içerisinde çalışan bir bürokratik çark dışı olarak algılamıştır. Bunların aksine KDY’de ise kamu uzmanlarının ve kamu hizmetlerinin birlikte oluşturulmasını yöneten kişilerin önemi kavranmakta; eğitim, sağlık, ceza yargılaması gibi alanlarda üreticiler, kullanıcılar ve diğer paydaşlar arasındaki etkileşimler önemsenmektedir (Benington, 2009, s. 236).

GKY, sosyal istikrarı ve görece politik iktisadi önceleyen bir bağlam sunarken; YKY özgür piyasa rekabetinin mantığına güven duymaktadır. Kamu değeri ise çevredeki karmaşanın, gelip geçiciliğin ve belirsizliğin farkındadır (Benington ve Moore, 2011, s. 13). GKY’de hükümetin ele aldığı sorunlar ve ihtiyaçlar bütünsel dosdoğru olarak ve çözümler de malum ve anlaşılır olarak farz edilmektedir. YKY’de piyasa tercihi mekanizması ile ihtiyaçların ve isteklerin ifade edildiği ve tatmin edildiği kabul edilmektedir. Kamu değeri çerçevesinde ise vatandaşların, toplulukların ve hükümetlerin ihtiyaçları ve sorunları basit yerine karmaşık, uysal yerine zorlu ve homojen yerine heterojen olarak algılanmaktadır (Benington ve Moore, 2011, s. 13). Bu durumda polis tarafından durdurulan, vergi ya da ceza ödeyen vatandaş kolayca bir müşteri olarak görülemez. Böyle bir karşılaşmada alışverişteki bir müşteri tatmin edilmemektedir. Kamu yöneticileri bu tarz işleri amaç edinmez (Benington ve Moore, 2011, s. 7).

Hükümetin toplumsal sonuçları üreterek değer oluşturduğu fikri, hükümetin ister yararlanıcılar ister yükümlüler olsun, “müşterileri” tatmin ederek değer oluşturduğu fikriyle tamamen aynı şey değildir. Toplumsal sonuçlar, devletle işlem yapan bireylerin öznel tatminlerinin değil, toplam sosyal koşulların bir ölçüsüdür. Sonuç olarak, toplumsal sonuçları değerli kılan, yalnızca belirli bireylerin onlara değer vermesi değil, aynı zamanda vergilendirilmeyi kabul edenlerin ve halkın onlara değer vermesidir. Bu, kamu sektöründe ilgili "müşterinin" kişisel çıkar için ne satın alacağı konusunda seçim yapan bireysel bir tüketiciden ziyade temsili demokrasinin içinde hareket eden kolektif bir halk (yerel, bölgesel veya ulusal) olduğunu göstermektedir (Moore, 2013, s. 3). Çünkü vatandaşlar kendi özel değeri ile aynı olmayan bir kamu değeri taşıyabilmektedir. Örneğin bu nedenle birey daha fazla vergi ödemek zorunda kalsa da bireysel olarak yararlanamasa da yüksek kaliteli kamusal eğitimi tercih

edebilmektedir (Bozeman, 2007, s. 132). Ortak kaynaklarda ya da kamu değerleri oluşturmakta vatandaşın rolüne yapılan vurgu 20. yüzyıla doğru keskin bir şekilde yok olmuştur (Boyte, 2015, s. 52). Oysaki günümüzde kamu sektörü yöneticilerinin çabaları bireysel tüketicilerin ekonomik pazarında değil, vatandaşların siyasal pazarında ve temsili demokratik kurumların toplu kararlarında değerlendirilmelidir (Moore, 1995, s. 31).

Moore'dan farklı olarak "Kamusallığın Yönetimi" ile kamu değerleri çerçevesi öneren Bozeman (2007, s. 183-184) bu çerçeveyi YKY'den ayıran temel özellikleri şu şekilde özetlemektedir:

- YKY iktisadi bireycilik temeline sıkıca bağlıdır fakat kamusallığın yönetimi bunu büyük ölçüde reddetmektedir.
- YKY piyasa ve piyasa temelli yaklaşımları ayrıcalıklı görmekte, kamusallığın yönetimi ise kamu değerine ulaşmakta pragmatik yaklaşımları vurgulamaktadır.
- YKY kamu çalışanları kadrosunu düzene sokmaya odaklanmakta ve sözleşmeler aracılığı ile kamusal çıktılar elde etmeye çalışmakta; kamusallığın yönetimi ise devlet kapasitesini korumaya odaklanmakta ve sözleşmeler tanımlanabilir kamu değerlerine hizmet ettiğinde kapasiteyi desteklemek için kullanılmaktadır.
- YKY kuramdan hareket reçetesine doğru hareket etmekte, kamusallığın yönetimi ise belirli bir sorundan (kamu değeri başarısızlığı) hareketle (kamu değerini karşılama) ve o şarta bağlı bir kurama (duruma uygun kamu yararı kavramı) doğru ilerlemektedir.

Yeni Kamu Yönetimi	Kamusallığın Yönetimi
Yönetim odağında girdi ve süreçlerden çıktıya doğru bir kayma	Girdi ve çıktıdan sonuçlara ve dağılımsal eşitliğe geçiş
Özellikle performans göstergeleri sistemleri biçiminde daha fazla ölçüm ve nicelendirmeye doğru bir geçiş	Kapasite temelli ve sonuç temelli performans göstergelerine geçiş
Daha özelleşmiş, "yalın", "düz" ve özerk organizasyon biçimleri tercihi; ajanslar arasında "karşılıklı" ilişkiler	Örgütsel tasarımıda tarafsız bir tercih, pragmatik olarak en etkili olanların seçimi
Resmi ve hiyerarşik ilişkiler yerine sözleşmelerin veya sözleşme-kurum ilişkilerinin kullanılması	Kurum kapasitesini desteklemek için sözleşmelerin kullanılması
Kamu hizmetlerinin sunulması için şimdiye kadarki pazarların veya piyasa benzeri mekanizmaların konuşlandırılmasından çok daha geniş olmak	Piyasa mekanizmaları konusunda şüpheci; kamu değeri kazanımları temelinde değer biçmek.
Kamu sektörü, piyasa sektörü ve gönüllü sektör arasındaki sınırların genişlemesi ve bulanıklaşması	Mülkiyet düzenlemeleri ve sektör bulanıklığı konusunda tarafsız
Değer önceliklerinde evrensellik, eşitlik, güvenlik ve esneklikten verimlilik ve bireyselliğe doğru kayma	Değer önceliklerinde eşitliğe, topluma ve pragmatik olarak belirlenmiş kamu çıkarına doğru kayma

Tablo 4.13. Yeni Kamu Yönetimi ve Kamusalığın Yönetimi'nin gelişmiş özelliklerinin karşılaştırılması

Kaynak: Bozeman, 2007, s. 185

4.3.6. Kamu Değeri Yaklaşımı'na Yöneltilen Eleştiriler

Kamu Değeri Yaklaşımı (KDY) konusundaki eleştirilerin büyük bir çoğunluğu Mark H. Moore'un özelinde gerçekleşmektedir. Bunun temel bir nedeni, kamu değeri konusunda Moore'un çalışmalarının ve fikirlerinin çok daha fazla yayılması ve tartışılması olabilir. Bununla birlikte Moore'un kamu değeri çerçevesinin içerisinde bulundurduğu muğlaklık da bunun diğer bir temel nedeni olarak belirtilebilir. Sonuçta KDY, en azından Moore özelinde hala daha tartışılan ve tam oturmamış bir çerçeve sunmaktadır. Daha çok Barry Bozeman ile anılan "kamu değerleri" ise sınırları daha belirgin bir çerçeve sunmaktadır. KDY'de aslında temel eksiklik "eleştirel kuram" temelinin gözden kaçırılmasıdır. Bu temel göz ardı edildiği müddetçe KDY'nin anlaşılabilmesi ve uygulanabilmesi tam anlamıyla mümkün olmayacaktır. Hatta bu durum kamu yönetimi disiplininde hala daha çözülemeyen krizleri daha da derinleştirme tehlikesi barındırmaktadır.

KDY hakkında akademi camiası ikiye bölünmüştür çünkü bu yaklaşım bir tarafın çok ilgisini çekmiş, diğer bir tarafın ise düşmanlığını kazanmıştır. Elbette bu yaklaşım da eleştirilerden muaf tutulamaz, ona yöneltilen çok anlamlı eleştiriler bulunmaktadır (Alford ve O'Flynn, 2009, s. 172). Kamu değeri pek çok açıdan eleştiri almaktadır. Bunlar; “ampirik kuram ya da normatif reçete?”, “kamu değeri kavramının kendisi” ve “kamu değeri ve siyaset” başlıkları altında değerlendirilebilmektedir (Alford ve O'Flynn, 2009, s. 174-178). Richard Shaw’ın 2013 tarihli “*Herkese Uyan Başka Bir Boyut? Kurumsal Tasarım için Kamu Değeri Yönetimi ve Zorluklar*” (Another Size Fits all? Public Value Management and Challenges for Institutional Design) başlıklı makalesinde ise bu yaklaşıma yöneltilen eleştiriler “paradigma”, “kurumsal düzenlemeler” ve “pragmatizm” noktalarında ön plana çıkmaktadır.

Mark H. Moore’un kamu değeri çerçevesi özellikle Rhodes ve Wanna (2007) tarafından epeyce eleştiri almıştır. Bu eleştiriler KDY’ye yönelik temel eleştiriler olarak kabul edilebilir. Rhodes ve Wanna (2007) Moore’un “Kamu Değeri Oluşturmak” (1995) başlıklı kitabına yedi konuda sert eleştiriler getirmiştir. En önemli iki eleştirileri şu konular hakkındadır (Alford, 2008, s. 357); yöneticilerin siyasal rolü ve kamu değerinin tanımlanması. Alford (2008) da onların eleştirilerine karşı aynı derecede sert cevaplar vermiştir (Benington ve Moore, 2011, s. 18).

Bu bölümde KDY’ye yöneltilen *eleştiriler* “Paradigma Olmaktan Uzak”, “Kamu Değeri Kavramının Muğlaklığı”, “Kamu Görevlilerinin Platoncu Muhafız Rolü” ve “Amerika Odaklılık” başlıkları altında toplanmaktadır.

4.3.6.1. Paradigma olmaktan uzak

KDY, Kuhn’ın paradigma şartlarından birini karşılamakta yetersizdir. Bu şart; sadece sorunları değil, aynı zamanda bunların nasıl ele alınabileceğini belirleme yeterliliğidir. KDY’nin teşhisleri büyük ölçüde ilgi görmüştür, fakat yine de bu yaklaşım bir teşhisi iyileştirici eyleme dönüştürmeyi kolaylaştıran kural koyucu yönden eksiktir (Shaw, 2013, s. 479).

Bazı iddialara göre KDY, YKY’nin hâkimiyetine karşı meydan okumaktadır. Diğerleri ise kamu değerinin güçlü yeni bir paradigma olmadığını öne sürmektedir. Kamu değerinin normatif ve teorik temellerini detaylandırma ve kamu değeri sonuçlarının başarısını ölçme araçları geliştirme çabaları içindeyken maddi kurumsal

düzenlemelere ilişkin daha sıradan konular gözden kaçmaktadır (Shaw, 2013, s. 478). KDY’de kurumsal bağlamın tipik olarak varsayıldığı ve değerler sistemine, güdülere, halkın katılımına ve benzeri konulara odaklanıldığı görülmektedir fakat “kamu kurumlarının tasarlanması” normatif bir proje olarak ele alındığında sorunlu bulunmaktadır (Shaw, 2013, s. 486).

KDY hizmetleri kim sunmalıdır noktasında, çekimserdir. Kamu değerini kimin oluşturduğu değil, kimin tükettiği belirlemektedir. Burada pragmatizm temel bir ilke olarak alınmaktadır. Hizmetlerin kamu, özel ya da gönüllü sektörler tarafından sunulduğu karma bir ekonomi modeli önerilmektedir (Shaw, 2013, s. 490).

Kamu değeri hakkındaki literatürün büyük bir çoğunluğu normatiftir veya öğüt veren bir ses tonuna sahiptir. Bu durum hem bir dayanıklılık hem de bir zayıflık olarak görülebilmektedir. Fakat olması gereken ile olanı birbirine karıştırma riski vardır ve kamu değeri kavramının, temel ilkelerinin ve çerçevelerinin özellikle bağlam içinde açıklayıcı güce sahip olduğunu gösteren çok az kanıt bulunmaktadır. Yakın zamandaki katkılar, bu zorlukların ve sınırlamaların artan bir şekilde kabul edildiğini ve bunun sonucunda ortaya çıkan kamu değerinin teorik ve ampirik temellerini geliştirme ihtiyacının bulunduğunu göstermektedir (Williams ve Shearer, 2011, s. 1374-1375). Ayrıca Moore’un kitaplarında ele alınan vaka çalışmalarının gerçekte o kadar da zorlu olmadığı tartışılmaktadır (Alford ve diğerleri, 2017, s. 596). Bu bağlamda KDY’nin daha zorlu testlere ihtiyaç duyduğu belirtilmektedir (Alford ve diğerleri, 2017, s. 597).

Moore yeni bir kuramsal çerçeve mi, kavram mı, sezgisel araç mı, ya da bir işlevsel yönetim aleti mi öneriyor, bu konuda açık değildir (Rhodes ve Wanna, 2007, s. 408). Daha da önemlisi bir normatif ya da işlevsel-ampirik sav mı geliştiriliyor, bu bütünüyle belirsizdir (Rhodes ve Wanna, 2007, s. 408). Alford’a (2008, s. 362) göre ise Moore’un çerçevesi her ikisini de birleştirmektedir.

4.3.6.2. Kamu değeri kavramının muğlaklığı

Kamu değeri alanı ampirik araştırma eksikliği yaşamakta ve teori düzeyinde artan tartışmalara sahne olmaktadır. Bununla birlikte tanımsal tutarsızlıklar ve belirsizlikler sürmektedir (Williams ve Shearer, 2011, s. 1378).

Kamu değeri literatürü Moore’un katkılarından beri belirli bir netliğe kavuşamamıştır. Özellikle birçok araştırmacı kamu değerini birçok farklı şekilde değerlendirmektedir;

“sonuçlar, sonuçların ve çıktıların bir karışımı, paydaş değeri, bir yönetim pratiği, hikâye anlatıcılığına bir katkı, demokratik açıkları kapama, işlevsel gelişmeyi sağlayacak bir araç, ilişkinin bir tarafı fakat nesnel bir gerçek değil” şeklinde örnekleri bulunmaktadır. Kamu değeri bunların hepsi olamaz ve bu durum kamu değerinin kolay anlaşılır bir fikir olmadığını göstermektedir (Prebble, 2012, s. 392).

KDY her ne kadar popülerleşse de açık bir tanımı bulunmamaktadır ve bu yaklaşımın anlaşılması zordur (O’Flynn, 2007, s. 358). Kamu değeri hakkında birçok farklı fikir bulunmakta, bu da konunun anlaşılmasını engellemektedir. Temeli anlaşılmayan her yaklaşımın kaderi budur. Benington ve Moore’a (2011, s. 4) göre ise “Kamu Değeri Oluşturmak” başlıklı kitabında Moore’un kamu değerini teorik anlamda tanımlamakta pratik kullanımına göre daha az vakit ayırdığı hususu tartışmalıdır. En son versiyonunda hem teorik hem de pratik sorunları aşmak ve bu dengesizliğin tersine çevrilmesi amaçlanmıştır.

4.3.6.3. Kamu görevlilerinin Platoncu muhafız rolü

Rhodes ve Wanna (2007, s. 406), parti siyasetinin üstünlüğünü savunmakta ve Moore’a ait, kamu yöneticilerinin kamu yararına karar veren Platoncu muhafız rolü oynamaları gerektiğine ilişkin olan düşünceyi sert bir şekilde eleştirmektedir. Onlara göre KDY ile ilgili doğal bir tehlike vardır ve bu tehlike; kamu yöneticilerinin kamu yararının belirleyicisi ve Platoncu muhafızları olarak hizmet etmeye davet edilmelerinden kaynaklanmaktadır (Rhodes ve Wanna, 2007, s. 412). Bir anlamda eğer kamu yöneticileri KDY’yi benimserlerse onlar siyasete karşı gelmeye ve hükümetlerin demokratik iradesini gasp etmeye çağrılmaktadır (Rhodes ve Wanna, 2007, s. 413).

Kamu değeri yönetiminde kamu değeri ve kamu yararı arasında bir fark yoktur, yerleri değiştirilebilir. Eğer kamu yöneticileri Moore’un inandığı üzere iyi kalpli ise kamusal tercihleri hesaplayabilirler ve kamu yararını karşılıklı avantaj sağlamak için iyileştirmeleri başlatarak yükseltebilirler. Bu süreçte değer ekleme tek yönlü gerçekleşmektedir. Örgütler değer ekleyerek veya oluşturarak yenilik yoluyla ne yapıyorlarsa ona devam edebilirler, fakat onun değerli olduğunu kim söylüyor veya yenilikler hizmette bozulmalara yol açarsa ne olacak (Rhodes ve Wanna, 2007, s.

412)? Endişe verici bir şekilde kamu değeri modeli tek taraflıdır. “Negatif kamu değeri” gerçek kavrayışı bulunmamaktadır (Rhodes ve Wanna, 2007, s. 412).

Rhodes ve Wanna (2007) kamu yöneticilerinin yükselişini halk için neyin en iyisi olduğuna karar vermekte dominant olan Platon’un muhafızlarına benzetmektedir (Alford, 2008, s. 357). Fakat Moore’un öngördüğü yöneticiler seçilmiş siyasilerin otoritesini gasp etmemektedir. Zaten Moore’un çalışmasında bir demokraside seçilmiş siyasilerin en otoriter yetkili oldukları açıkça kabul edilmektedir (Alford, 2008, s. 358). Moore kamu yöneticileri için aktif bir politik rol tanımlamaya ve bunu meşrulaştırmaya çalışmaktadır fakat bu, kamu yöneticilerini Moore’un seçilmiş politikacılara özgü kıldığı politika hakemlerine dönüştürmekle aynı şey değildir (Talbot, 2009, s. 169). Moore’un kamu değeri argümanı, kamu görevlilerinin "Platoncu muhafızlar" olmalarını gerektirmediği gibi, bakanlarından bağımsız olarak politika geliştirmeleri gerektiğini de öne sürmez. Kamu yönetiminde yer alan herkesi - bakanlar, kamu görevlileri ve diğerleri - karşılıklı bağımlılıklarını kabul etmeye ve uygulanabilir, yetki verilmiş ve değer katan sonuçlar aramada aktif olmaya teşvik etmektedir (Colebatch, 2010, s. 76).

Moore seçilmiş siyasilerin önemli kararlar vermekteki otoritesini azaltmamaktadır, böyle bir yorum Moore’un yanlış okunmasından kaynaklıdır. Moore kamu görevlilerinin partizan siyasete karışmasını savunmamakta, bunun yerine kendilerini “plan siyaseti” (program politics) olarak ifade edilebilecek alan sınırları içerisinde tutmalarını istemekte, parti siyasetine el uzatmamaları gerektiğini vurgulamaktadır (Alford ve Hughes, 2008, s. 134). Kamu yöneticileri idari olarak makul olduğu kadar siyasal olarak da kabul edilebilir bir çevrede sorunlara karşı çözüm oluşturmakta girişimci bir rol üstlenebilirler. Bu bağlamda onların rolü, vatandaşlar ve çeşitli siyasal temsilciler tarafından belirlenen kamu değerini fazlasıyla aşmak değildir (Alford ve Hughes, 2008, s. 134).

Moore bir demokraside seçilmiş siyasilerin hedefleri belirlemede en yetkili hak talebine sahip olduğunu açıkça belirtmektedir (Alford ve O’Flynn, 2009, s. 177). Bununla birlikte Moore her ne kadar kamu yöneticilerini Platoncu muhafızlar olarak görmese de onları pasif birer seyirci yerine de koymaz (Alford ve O’Flynn, 2009, s. 178). Fakat yine de Rhodes ve Wanna’ya (2007, s. 410) göre girişimci bu kamu görevlilerinin çatışma olduğu durumda kamu değeri oluşturmaya çalışırken kendi

ahlaki pusulalarını nasıl kullanacakları konusu açık değildir. Parti siyasetinin çatışmayı yönetme ve politikaları belirleme rolü belirsizdir. Kamu görevlilerinin siyasal partilerle nasıl çalışacağı ya da onların politika süreçlerine nasıl katkı sağlayacakları konularının üzeri kapalıdır (Rhodes ve Wanna, 2007, s. 410).

4.3.6.4. Amerika odaklılık

Rhodes ve Wanna'nın (2007) temel eleştirileri *“kamu değeri yaklaşımının özellikle parti siyaseti değerlendirmesi, siyaset yapan yöneticilere olan ihtiyaç ve kamu yararının tartışmalı doğası”* hakkındadır. Buradaki temel soru ise Moore'un bu yaklaşımının Westminster sistemi içerisinde çalışıp çalışmayacağı hakkındadır (Rhodes ve Wanna, 2007, s. 417). Moore *“Kamu Değeri Oluşturmak”* başlıklı kitabında kültürel olarak tarafsız veya tarihsel bağlamdan gerçekten bağımsız olduğunu iddia etmemektedir. Moore bu kitabın yirminci yüzyılın son çeyreğindeki Amerikan hükümeti bağlamına dayandığını açıkça yazmaktadır (Moore, 1995, s. 4).

Moore'un çatışmaya cevabı Amerikanvari bir cevap olarak değerlendirilmekte, çünkü siyasal süreçlerin incelenmesine eğilmek yerine özel sektör deneyimine bir başvuru çağrısı yapmaktadır. O, kamu görevlilerine kamu değeri oluşturmak için özel sektörü kopya etmelerini ve kurumsal yöneticiler gibi davranmalarını tavsiye etmektedir. Ona göre kamu sektörü kamu değeri oluşturmak ve tanımlamakta kurumsal stratejiye başvurmalı ve başarılı özel sektör yaklaşımlarını kendine uyarlamalıdır (Rhodes ve Wanna, 2007, s. 410). Kamusal ve özel alan arasındaki önemli farklılıkları keşfeden önemli bir uluslararası literatür bulunmaktadır fakat Moore bu değerlendirmelerde bulunurken bunları önemsiz göstermektedir (Rhodes ve Wanna, 2007, s. 411).

Güneydoğu Asya Adaları, Kanada ya da İngiltere'den herhangi biri Moore'un siyaset üzerine yazılarını okurken açıkça görecektir ki o, Amerikan hükümet sistemi ve onun çoğulcu siyaseti hakkında konuşmaktadır. Ne parti siyaseti ne de bakanlığın anayasal düzeni ve toplumsal sorumluluğu hakkında bahsedilmektedir. Anayasal bürokrasi üzerine düşünülmemektedir (Rhodes ve Wanna, 2007, s. 411). Bu nedenle KDY'nin Westminster sistemlerine uygulandığında başarısız olacağı/kusurlu kalacağı düşünülmektedir (Rhodes ve Wanna, 2007, s. 407). Kısaca Rhodes ve Wanna (2007, s. 412), hiyerarşik Westminster sistemlerinin disiplinli parti siyasetlerinde hem kamu görevlilerinin rolü hem de KDY'nin işe yararlığı konularında sert sınırların

bulunduğunu belirtmektedir. Temel bir ayrım yapmak için Moore, siyaseti ya da parti siyasetini büyük “P” ile almakta ve onu yetkilendirici çevreye bırakmaktadır. Sonra bürokrasinin siyasetini küçük “p” ile ele almakta ve onu kamu yöneticilerinin kendi çevrelerini yönettiği bir yol olarak görmektedir. Fakat Westminster sisteminde ve Batı Avrupa’nın koalisyonu dayalı parlamentosunda geniş “P” siyaseti, küçük “p”nin yerine de karar almaktadır (Rhodes ve Wanna, 2007, s. 412).

Alford’a (2008, s. 361) göre ise Moore’un yaklaşımında neyin değerli olduğu maddi ve sosyal sorunlara verilen cevaplarla şekillenmektedir. Bu bağlamda kamu yöneticileri kesin olarak neyin değerli olduğunu tanımlayamayabilir, fakat bu değeri kararlaştırmak/saptamak için çabalayabilirler. Bunu yaparken de fayda maliyet analizi ya da program değerlendirme gibi bazı kamu politikası araçlarına başvurabilirler fakat bunlar yardımcı araçlardır, politikanın diktatörlüğü değil (Alford, 2008, s. 361).

Rhodes ve Wanna (2007), kamu görevlilerine özel sektörü kopya etmeleri ve şirket yöneticisi olarak davranmaları tavsiyesini eleştirmektedir fakat Alford (2008) tarafından bu en hayret verici eleştiri olarak değerlendirilmektedir çünkü Moore’un stratejik üçgeni, temel iş strateji modeli ile paralel gitse de içeriği farklıdır. Her iki sektör de belirli bir çevrede faaliyet göstermekte, özel sektör için bu piyasa çevresi olmakta, fakat devlet kurumları için öncelikli çevre siyasal ya da yetkilendirici çevre olmaktadır. Bu nedenle Alford’a (2008, s. 364) göre bu eleştiri, Fransız mutfağı ile İtalyan mutfağı aynı şeydir demek gibi bir şey olmaktadır.

4.3.7. Değer Odaklı Bir Kamu Yönetimi Kuramı ve Uygulaması İçin Öneriler

Henüz 1996’da Frederickson (1996, s. 269), gelecek nesillerin kendilerine özgü yeni bir kamu yönetimi paradigması oluşturma ihtiyaçlarının ortaya çıkacağını ve bunun ne “Yeni Kamu İdaresi” ne de “Hükümetin Yeniden İcadı hareketi” olacağını belirtmiştir. Her ne kadar Kamu Değeri Yaklaşımı (KDY) konusunda birçok tartışmalı konu bulunsa da Sami ve diğerlerine (2018, s. 1) göre kamu yönetiminin geleceği “kamu değeri” temelli olacaktır. Gerçekten de geline nokta kamu yönetimi disiplini ve sistemi açısından kamu değeri ve değerlerinin önemi göz ardı edilemez ve bu bağlamda yeni bir kamu yönetimi paradigmasına doğru yol alınmaktadır fakat burada birtakım tehlikeler söz konusudur:

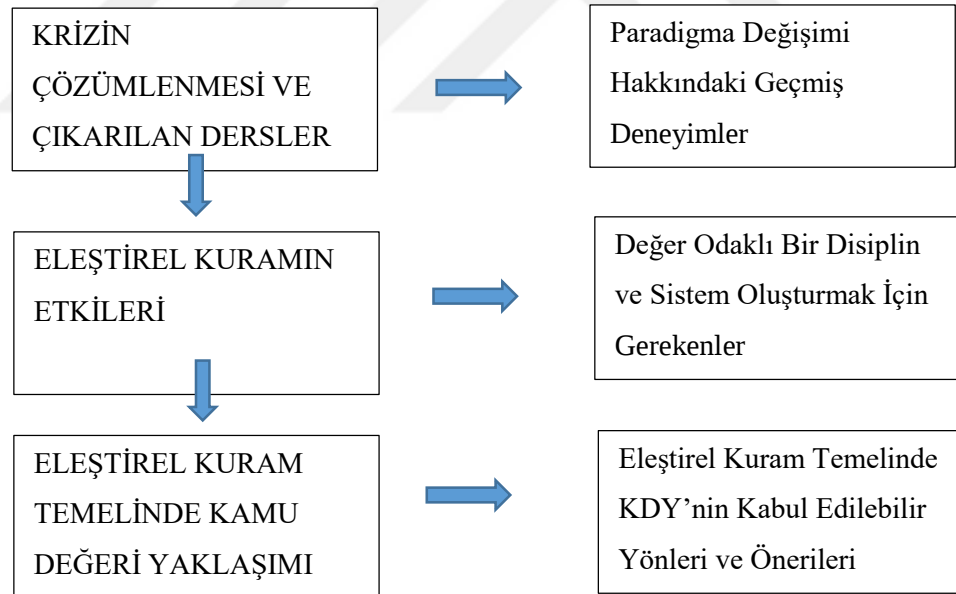
- KDY'nin yanlış okunması

- KDY'nin “değer, vatandaş ve demokrasi” üçgeninde eleştirilmeden doğrudan aktarılmaya çalışılması

- KDY'nin modernizm temelinde pozitivist işletmeci bir yaklaşıma hapsedilmesi

Bu tehlikeleri bertaraf etmek ve kamu yönetimi sistemlerini en baştan değer odaklı tasarlayabilmek amacıyla KDY'nin eleştirel kuram bağı sıkı tutulmalıdır. Bu bağ her ne kadar yeni sağ ve neo-liberal ideolojilerin etkisi altında zayıflatılmaya çalışılsa da gerçekte değer odaklı bir kamu yönetimi yaklaşımının temeli eleştirel kuramdır. Bu temel olmaksızın hem disiplinde hem de sistemin işleyişinde değer odaklılığı sağlamak pek mümkün gözükmemektedir.

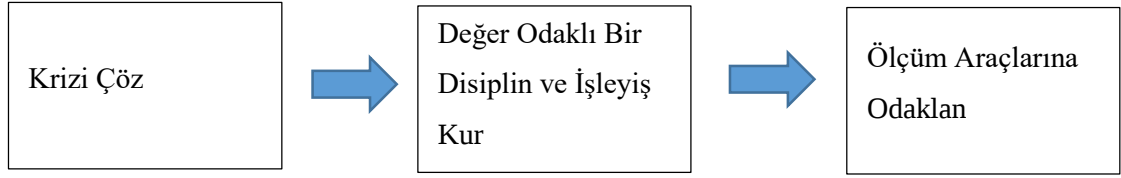
Çalışmanın bu noktasında amacımız hem kuramda hem de uygulamada kullanılabilecek değer odaklı bir yol haritası çıkarmaktır. Bu harita “krizin çözülmesi ve çıkarılan dersler”, “eleştirel kuram temeli” ve “kamu değeri yaklaşımı” çerçevesinde ortaya çıkarılmaktadır.



Şekil 4.9. Kuramda ve uygulamada değer odaklı olmak için bir yol haritası önerisi

Öncelikli yapılması gereken kamu yönetimi disiplinin krizini çözmek ve değer odaklı bir disiplin ve sistem oluşturmaktır. Bu çalışma açısından kamu değerini ölçme işlemi ikincil bir önem taşımaktadır. Çünkü öncelikle disiplinin içine düştüğü kriz çözülmemeli ve gerekli yol haritası çıkarılmalıdır. Ardından değer temelli bir disiplin ve işleyiş sağlanmalıdır. Ancak bundan sonra toplumsal sonuçların ölçülmesi aşamasına geçilebilir. Disiplinde mevcut genel durum, özellikle YKY etkisi ile

doğrudan pozitivist işletmeci bakış hâkimiyetinde ölçme araçlarına odaklanmaktır. Bu durum disiplinin kuruluşundan itibaren krizin derinleşerek sürmesine sebep olmaktadır.



Şekil 4.10. Değer odaklı bir kamu yönetimi kuramı oluşturmak için genel yol haritası

Disiplinde var olan kimlik krizinin çözümü hem kuramda hem de uygulamada hayati önem taşımaktadır fakat bu sorun çözülmek bir yana özellikle modernizm temelinde pozitivist işletmeci yaklaşımların YKY çatısı altında yayılmasıyla birlikte daha da derinleşmiş vaziyettedir. Öte yandan bu kriz, değer odaklı bir yönetim anlayışı ve uygulaması oluşturmak için bir fırsat olarak da değerlendirilebilir. Bunun için öncelikle krizin çözümlenmesi ve bu konuda çıkarılan sonuçların iyi anlaşılması gerekmektedir. Bu nedenle GKY'den YKY'ye geçiş örneği neticesinde ortaya çıkan tablonun iyi anlamlandırılması ve bu bağlamda krizi çözecek hamlelerin neler olacağı tartışılmalıdır. İkinci olarak değer odaklı bir disiplin ve işleyiş kurmak için eleştirel kuram temeli çok büyük fırsatlar sunmaktadır. “Kamu yönetimine eleştirel kuramın katkıları ne olabilir?” sorusuna odaklanılmalı ve bu bağlamdaki önerilere yer verilmelidir. Son olarak KDY'nin önerileri eleştirel kuram temelinde değerlendirmeli, yani bu yaklaşım değer temelli bir çerçevede incelenmeli ve ardından hem kurama hem de uygulamaya hangi noktalarda katkı sağlayabileceği tartışılmalıdır. Yol haritasının bu üç noktası kamu yönetimine ilişkin herhangi bir fikrin, önerinin, teorisinin ya da uygulamanın sırasıyla uğrayacağı bir bant sistemine benzetilebilir. Bu sayede hem kuramda hem de uygulamada kamu yönetiminin krizlerden arındırılarak iyileştirileceği ve geliştirileceği düşünülmektedir.

4.3.7.1. Krizin çözümlenmesi ve çıkarılan dersler

Çalışmada tespit edildiği üzere kamu yönetiminin krizi şu iki temel nedenle oluşmakta ve sürdürülmektedir:

- Değerlerden uzaklaşmak ve değerleri göz ardı etmek

- Mevcut yönetim geleneğini bu değerler merkezinde günün koşullarına ve ihtiyaçlarına göre ayarlayamamak

Bu bağlamda çıkarılan dersler şu şekildedir:

a- Değer odaklı yaklaşım

- Mekanik-teknik-geçici çözümler yerine “değer” odaklı bir yaklaşım gerekmektedir.

- Evrenselci, en iyi tek yolcu anlayışlara karşı gelinmeli, disiplinde “yönetim kültürü” gibi değer odaklı bir bakış hâkim kılınmalıdır.

- Çalışmalar dar anlamda “pratik, yarar, gelir” çerçevesine hapsedilmemelidir.

- Kamu yönetimi disiplini açısından “değişim” esastır. Değişimde dış faktörler (teknolojik yenilikler, özel sektörde yaşanan değişimler, küreselleşme gibi) ile birlikte iç faktörlere de odaklanılmalıdır. Sadece dış faktörlerin şekillendirdiği bir yapı ve işleyiş kabul edilemez. İçsel dinamikler çerçevesinde dışsal etmenler eleştirilmelidir.

- Örgütlerin ve faaliyetlerin değer odaklı tasarlanması gerekmektedir.

b- Pozitivist işletmeci yaklaşımlara karşı eleştirel tutum

- Pozitivist işletmeci yaklaşımlar krizi derinleştirmektedir. Bu yaklaşımlar krizlerden beslenmekte ve her krizde geçici teknik çözümlerle yenilenerek gelişimini sürdürmektedir fakat işletmeci yaklaşımlar hayatta kalmaya devam ederken disiplinin krizi daha da derinleşmektedir.

- Pozitivist işletmeci yaklaşımların hâkim duruşu nedeniyle disiplinindeki çoğu gelişme bu yaklaşımın sınırlarına hapsedilmektedir. Bu nedenle pozitivist işletmeci yaklaşımların etkisi noktasında olabildiğince eleştirel bir tutum geliştirilmelidir.

- Eleştirel kuram temeli, pozitivist işletmeci yaklaşımlarla ters düşmektedir. Eleştirel kuram temelli ortaya çıkan fikirler, teoriler, pratikler bir şekilde zayıflatılmakta ve bunlar pozitivist işletmeci yaklaşımların etkisi altına girmektedir. Bu noktada eleştirel bir tutum geliştirilmeli ve disiplinde eleştirel kuram temeli güçlendirilmelidir.

- Disiplin pozitivist işletmeci yaklaşımlara hapsedilmiş durumdadır. Bu durum modern temelde gelişerek krizi derinleştirmektedir. Eleştirel kuram ya da post-

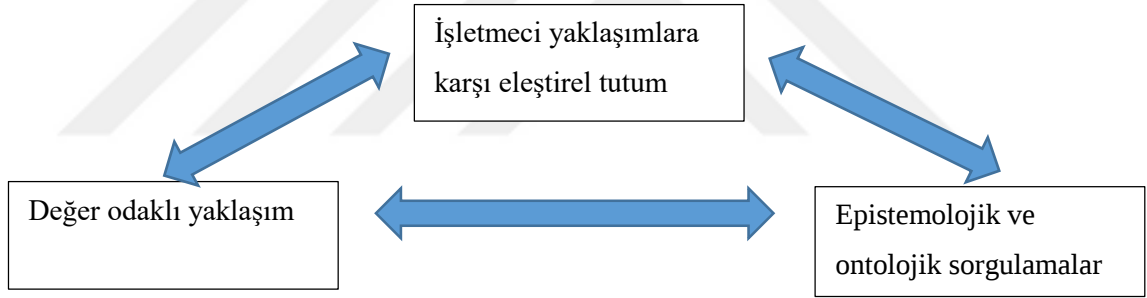
modernizm temellerine başvurmak gerekmektedir. Güçlü bir eleştirel tutuma ihtiyaç bulunmaktadır.

- Yeni önerilerin ya da yaklaşımların zemininde bulunan kuramsal çerçeveye hâkim olunmalıdır. Aksi takdirde pozitivist işletmeci yaklaşımlar güçlü modernizm temeli ile alana hâkim olmaya devam etmekte ve yeni kavramlar, fikirler, teoriler modernizm temelinden bağımsız gelişmemektedir. Böylece eleştirel perspektif eksik kalmaktadır.

c- Epistemolojik ve ontolojik sorgulamalar

- Hem “epistemolojik” hem de “ontolojik” düzlemde çareler aranmalıdır.

- Disiplinde “modernizm, eleştirel kuram ve post-modernizm” temellerinin farkında olunmalı, krizin aşılmasında eleştirel kurama başvurulmalıdır. Böylece hem disiplinin gelişimi hem de epistemolojik ve ontolojik farklılıklar daha iyi anlaşılabilir.



Şekil 4.11. Kamu yönetimi krizinin çözümlenmesinde üç yol

4.3.7.2. Eleştirel kuramın etkileri

Eleştirel kuram, sosyal bilimlere birçok yeni bakış açısı kazandırmış önemli bir kuramsal temeldir. Eleştirel kuramın kamu yönetiminde uygulanabilmesi için birçok fırsat bulunmaktadır. Öyleki bu temelde kamu yönetimi disiplini yeni ve güçlü bir paradigma sunma potansiyeli içermektedir. Bu nedenle değer odaklı bir disiplin ve işleyiş açısından eleştirel kuramın disipline olası etkileri iyi değerlendirilmelidir.

a- Güçlü eleştirel tutum ve eleştirel kültür

- Eleştiri hem topluma hem de disipline yöneltilmeli, mevcut kriz toplumsal bağlamla birlikte düşünülmelidir.

- Ana akıma karşı eleştirel bir tutum geliştirilmeli, mevcut düzeni değiştirmek için güçlü eleştiriler sunulmalıdır. Bu eleştiriler, toplumsal düzeni ve yapıyı değiştirebilecek güçlü bir potansiyel içermelidir.

- Eleştirmek aynı zamanda dönüştürmektir. Bu durumda aynı zamanda praksi de içine alan bir eylem felsefesine başvurulmalıdır. Kuramlar toplumsal pratiğe dayanmalı, “teori-praksis” bağı kurulmalıdır.

- Tahakküm ilişkileri ortaya çıkarılmalı ve farklı bir toplumun kurulabileceği tasavvur edilebilmelidir.

b- Eleştirel bilim anlayışı

- Batı merkezci bilim anlayışı sorgulanmalıdır.

- Toplumsal sorunlara odaklanılmalı ve doğal olarak “evrenselci, en iyi tek yolcu” yaklaşımlardan kaçınılmalıdır. Evrensel kabul edilen kuramlar yerine, ilgili topluma özel yaklaşımlar geliştirilmelidir.

- Geleneksel kuramdan ve onun doğal uzantısı pragmatizmden uzak durulmalıdır.

- Refah ve güç ilişkileri bağlamında iktisadi sistemin etkilerine odaklanılmalı ve bu etkiler açığa çıkarılmalıdır.

- Pozitivist işletmeci kamu yönetimi eleştirilmelidir.

- Pozitivizme ve özdeşlik teorisine karşı gelinmeli, diyalektik bir sosyal bilim inşa edilmelidir. Diyalektik düşünce, doğal olarak özdeşlik teorisine karşı olmalıdır.

- Diyalektik, iki ucu açık olarak düşünülmelidir. Tamamlanmış diyalektik yerine “açık uçlu diyalektik” yöntem olarak esas alınmalıdır. Böylece nihai geçerliliklerden ve kesin yargılardan uzak durulmalıdır. Geçiciliğin bilincinde olunmalıdır.

- Pozitivizmle birlikte akıl araçsallaşmakta ve yarar kategorisine indirgenmektedir. Böylece akıl, salt teknik bir işlev üstlenmektedir. Fakat toplumsal gerçekler sadece deney ve gözlemlerle ölçülmemeli, “kültürler, gelenekler, anlam dünyaları” gibi etkenler de dikkate alınmalıdır.

- Bilgi fetişleştirilmemeli ve tarafsız bilimsel araştırma tuzağına düşülmemelidir. Çünkü ilgili araştırmacı da çalıştığı toplumun bir parçası olmaktadır.

- Kuramsal ve pratik akıl birleştirilmelidir.
- Olgu ile değer ayrımı geçersiz kılınmalıdır.
- Temel konu “insanlar” üzerine olmalıdır. Bu durumda disiplin önceden hesaplanabilen verilere indirgenmemelidir.
- Amaç salt bilginin çoğaltılması değil, insanların özgürleştirilmesidir.
- Çalışmalar asla ekonomi biliminden ibaret olamaz. Temelde metafiziksel bir hümanizma bulunmalı ve insan tarihin öznesi olarak kabul edilmelidir.

c- Bütüncül bakış ve değerlerin önceliği

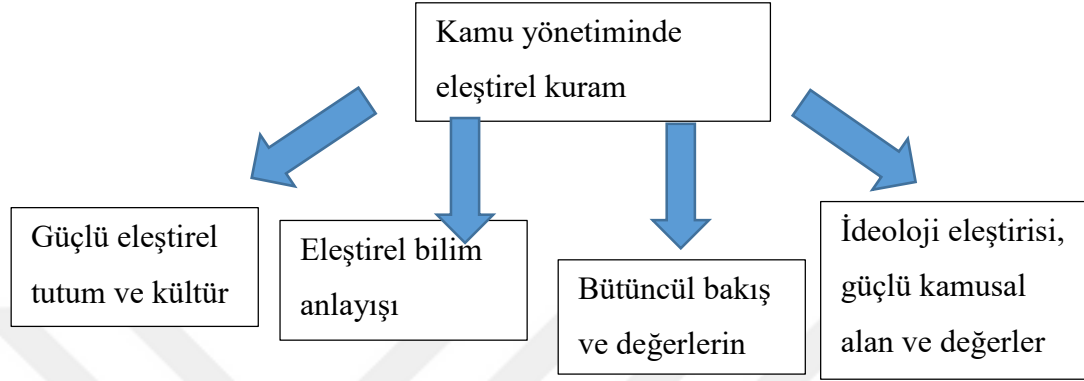
- Bütüncül bakış açısı kazanılmalı, çok yönlülük geliştirilmeli, disiplinler arası çalışmalar teşvik edilmelidir.
- Bilgi tek bir kaynaktan değil, çeşitli kaynaklardan elde edilebilmelidir.
- Topluma bütüncül bakılmalı; zengin-fakir, müşteri-vatandaş gibi toplumu kutuplaştıran yapay ayrım ve söylemlerden uzak durulmalıdır.
- Hem kuramda hem de uygulamada değerler tekniklerden önce gelmelidir.

ç- İdeoloji eleştirisi, güçlü kamusal alan ve değerler

- Neo-liberal hegemonyaya karşı yeni bir ortaklık ve kamusal alan oluşturulmalıdır.
- Kontrol etmek yerine bireyleri güçlendirecek yeni bir alternatif yaklaşım sunulmalıdır.
- Hükümet bir işletme tarzında çalışmamalı, demokrasi çerçevesinde hareket etmelidir.
- Ön planda tutulan piyasanın çıkarları yerine yeni bir kamusal çıkar ön plana çıkarılmalıdır. Kamusal alan güçlendirilmelidir.
- İdeolojilerin sözde “bilimsel, doğru, geçerli, en iyi tek yol” olarak sundukları savların yerine, birey ve toplum ilişkileri bağlamında ortaya çıkan ihtiyaçlara odaklanılmalıdır.
- Vatandaşlık üzerine olan çalışmalar teşvik edilmeli, birey olarak vatandaşın önemi kavranmalıdır.

- İdeoloji eleştirisi yapılmalı ve bunun sonucunda insanın özgürleşmesi amaçlanmalıdır.

- Değerler merkeze alınmalı, uzun dönemli toplumsal sonuçlara odaklanılmalıdır.



Şekil 4.12. Eleştirel kuramın etkileri

4.3.7.3. Eleştirel kuram temelinde Kamu Değeri Yaklaşımı

Kamu yönetimi açısından yeni bir yaklaşımın ya da paradigmanın zamanının geldiği düşünülmektedir. Bu noktada “kamu değeri” ve “kamu değerleri” kavramları ile Kamu Değeri Yaklaşımı (KDY) ön plana çıkmaktadır. Bu yaklaşım içerisinde önerilen fikirlerin zemininde eleştirel kuram temelini bulduğu anlaşılmaktadır. Bu sayede yönetimde değer odaklı bir anlayış ortaya çıkmaktadır. Fakat KDY’nin eleştirel kuram temeli giderek zayıflatılmakta ve bu değer odaklı çıkan yaklaşım da modernizm temelinde pozitivist işletmeci yaklaşımların etkisi altına girmektedir.

KDY’nin temeli eleştirel kuramdır fakat bu temel giderek zayıflatılmakta ve yerine modernizm temelinde pozitivist işletmeci yaklaşımlar etkili olmaktadır. İşletmeci yaklaşımların etkisiyle KDY dönüştürülmekte, kavramları işletmeci anlayış ile uyumlaştırılmaktadır. Böylece KDY’nin eleştirel kuram temelini marjinal görüntüsü, pozitivist işletmeci yaklaşımlarla yumuşatılmaktadır. Fakat çalışmanın bu kısmında eleştirel kuram temeliyle uyumlu olabilecek bir kamu değeri çerçevesine yer verilmekte ve buradan hareketle çeşitli önerilerde bulunmaktadır. KDY’nin ancak bu sayede “değer odaklı” bir işlerlik kazanabileceği düşünülmektedir.

KDY, eleştirel kuram temeliyle birlikte ele alınmalıdır. Böylece hem pozitivist işletmeci yaklaşımların alandaki “ideolojik” hâkimiyeti gösterilmekte hem de

yaklaşımların altında yatan kuramların iyi kavranması gerektiği vurgulanmaktadır. Ayrıca bu sayede KDY'ye ilişkin daha gerçekçi değerlendirmeler yapılabilir.

a- Kamu Değeri ve Kamu Değerleri ile Kamusallığın Ön Plana Alınması

- Kamu görevlilerinin temel ilgi odağı “kamu değeri oluşturmak” üzerine olmalıdır. Kamu yönetiminde temel amaç kamu değeri oluşturmaktır.

- Kamu ve kamusal “kamu değeri” kavramıyla merkeze alınmalıdır.

- Kamu değerinde elde edilecek “yarar” bütünlük arz etmelidir.

- Kamu hizmeti bilinci korunmalıdır.

- Kamusal faaliyetlerde “adalet” gözetilmeli ve artırılmalıdır.

- Kamu değeri, kamusal alan kavramıyla birlikte düşünülmelidir. Bu durumda iki temel soruya odaklanmak gerekmektedir. Bunlar; “ilgili toplum en çok neye değer veriyor?” ile “kamusal alana neler değer katabilir?” sorularıdır. İlk soruda “vatandaşlarla yakın ilişki”, ikinci soruda “gelecek ve uzun dönemli kamu yararı” ön plana alınmaktadır. Bu ikisi arasında sıkı bir ilişki kurulmalıdır.

- Kamusal alana değer katmakta üç yol çok önemlidir. Bunlar hizmetler, sonuçlar ve verilen güven sonucunda oluşan değerdir.

- Girdiler, çıktılar ve süreç önemlidir. Bunlarla birlikte “toplumsal sonuçlar” da merkeze alınmalıdır. Sadece etkililik, etkinlik gibi veriler temel gösterge olarak alınamaz. Örneğin vatandaşların sırada beklediği süre kadar onlara ne derecede saygılı davranıldığı da önem taşımaktadır.

- KDY ile kamusal alanın önemi tekrardan hatırlanmalı, “kamu değeri oluşturmak” temel amaç olarak belirlenmeli, kamu değeri ve kamu değerleri kamusal alanla birlikte düşünülmelidir.

b- Yönetimde “değer” odaklılık

Kamu değerleri ülkeden ülkeye farklılaşmakta ya da benzer kamu değerlerinin öncelik sırası değişmektedir (Köseoğlu ve Tuncer, 2014, s. 151). Kamu işletmeciliği uygulamalarının az gelişmiş ülkelerde daha sınırlı bir çerçevede uygulanmasının en önemli nedenleri arasında da “kültür farklılığı” bulunmaktadır (Hughes, 2014, s. 64). Yani yönetimde en temel öncelik değerler olmalıdır. Kültür farklılığı gibi olguları tespit etmek için bu değerler çerçevesinde hareket edilmelidir. Son yıllarda kamu

değeri oluşturma sürecinde kültürel politikaların çok önemli olduğuna ilişkin inanış artmaktadır. Birçok bilim insanı kültürel politikaların sosyal, iktisadi ve politik avantajlar oluşturabileceğini göstermektedir (Angiola, Bianchi ve Marino, 2013, s. 492).

- Kamu yöneticilerinin temel görevi kurumlarını kısa ve uzun vadede daha değerli kılmaktır.

- Ölçmek yerine daha çok değer oluşturmaya odaklanılmalıdır. Kamu değeri çerçevesinde belirlenen amaçlar açıkça belirtilmeli ve bu amaçlar değişen koşullara göre sürekli gözden geçirilmelidir.

- Yönetim sürecinde “değerler” merkezi önemdedir. Kamu yönetimi açısından “kamu değerleri” en ön planda tutulması gereken hassas bir konu olmalıdır. Disiplinde kamu değerlerinden daha önemli bir konu yoktur.

- Kamu değerleri hem nedensel (araçsal değerler) hem de ahlaki ve felsefi (temel değerler) sorgulamadan geçirilmelidir.

- Kamu değerleri arasında bir hiyerarşi bulunmamalıdır.

- Kamu değerleri arasındaki çatışmalar katılımcı süreçler yoluyla çözülmelidir.

c- Demokrasi, kamu değeri ve vatandaşlık vurgusu

- Demokrasi, kamu değeri ve vatandaşlık üç kilit kavram olarak görülmelidir.

- Kamusal faaliyetlerin toplumsal sonuçları, vatandaşların ihtiyaçları ve beklentileriyle uyumlu olmalıdır.

- Kamu değeri kavramı tüketiciler veya müşteriler yerine vatandaşlara yönelmelidir.

- Vatandaşlar önemsenmeli ve kolektif bir halk olarak görülmelidir.

ç- İktisadi değerleri aşmak ve daha geniş değerlere odaklanmak

- İktisadi değerlerden öte daha geniş değerler setine odaklanılmalıdır.

- Piyasa konuları aşılmalı ve kamu değeri kavramı ekolojik, siyasal, sosyal ve kültürel gibi çeşitli boyutlarda ele alınmalıdır.

- Kamu değeri kavramı her ne kadar muğlak olsa da hem disiplinde hem de işleyişte kamu değeri oluşturma konusuna olan bilinci artırmaktadır. Araştırmacılar ve

uygulayıcılar bu konuya olan bilinci arttırmak için kamu değerine odaklanmalıdır. Bu sayede iletişim kanalları genişleyebilecek ve iktisadiden ziyade toplumsal ve ilişkisel değerlerin önemi daha iyi anlaşılabilecektir.

d- Evrensellik karşıtı tutum, karmaşıklık ve öznellik

- KDY, ilgili topluma özel bir kavramsal çerçeve olarak düşünülmeli ve bu çerçeve sayesinde kamu görevlileri hem amaçlarını belirlemeli hem de faaliyetlerini sürdürürken rehber olarak bu çerçeveye başvurmalıdır.

- Değerler değişken ve izafidir. Bu nedenle kamu değeri ve değerlerinde evrensellik arayışı söz konusu olamaz. Belirsizlik ve karmaşa esastır. Bunun bilincinde olunmalıdır.

- Sabit yapılar ve araçlar yerine karmaşıklığa uyum sağlayabilecek sistemler geliştirilmelidir.

e- Aktif hükümet – aktif kamu görevlileri ve gelecek odaklılık

- “Hükümet” kamusal alanın pro-aktif şekillendiricisi ve kamu değeri oluşturucusu olarak görülmelidir.

- “Kamu görevlileri” hem hükümete yardımcı olmalıdır hem de aktif olarak kamu değeri oluşturma konusuna eğilmelidir.

- Kamu görevlilerinin ihtiyacı olan teknikler, hükümete yardımcı olacak ve kamusal sonuçları iyileştirecek tarzda olmalıdır. Değişen fiziksel ve sosyal şartlar ile büyük siyasal amaçlar göz önüne alınmalıdır.

- Kamu değeri oluşumunda hükümet ve siyasal liderlik ön planda tutulmalıdır.

- Yönetim – siyaset birlikteliği sağlanmalı, ilişkilere bütüncül bakılmalıdır.

- Kamu değeri oluşturmak için siyasal müzakereler teşvik edilmelidir.

- Kamu değeri kavramıyla birlikte liderlik kavramına da dikkat edilmelidir. Liderlikle birlikte güven oluşturulmalıdır.

- Örgütler yerine kamu yöneticilerine ve görevlilerine odaklanılmalı, mevcut durumda ne düşünmeleri ve ne yapmaları gerektiği tartışılmalıdır.

- Kamu görevlileri “teknisyen” olmaktan ziyade “stratejist” olabilmelidir.

- Kamu görevlileri ön planda tutulmalı, pasif yerine aktif roller üstlenmelidir.

- Hükümetin iklim değişimi ve sağlık gibi uzun dönemli fayda sağlayacak kararlarına ve faaliyetlerine kamu görevlileri aktif olarak katılmalıdır. Uzun dönem odaklı düşünülmeli ve uzun vadeli politikalar üretilmelidir.

- Stratejik yönetim, kamu değeri çerçevesinde gerçekleştirilmelidir.

- Kamu yönetiminde “gelecek, kamu değeri ve vatandaş katılımı/aidiyeti” konularına özen gösterilmelidir.

f- Güçlü etik unsurlar barındırmak

Her ne kadar Moore’un kuramı post-YKY paradigması ya da kamu yöneticileri için kendi kendine hizmet eden bir retorik olarak görülse de bu perspektifler bu kuramın güçlü etik unsurunu ihmal etmektedir. (Fisher ve Grant, 2013, s. 248). Etik kültür, çalışma biriminde kabul edilebilir kamu değerinin tam olarak anlaşılmasını ve anlamını sağlamaktan sorumludur, bu da bireylerin uygun davranış yollarına karar vermelerine yardımcı olmaktadır. Diğer bir deyişle, çalışma kültürü bireylere birimdeki uygun kamu değeri hakkında grup standartları sağlamaktadır. Bu nedenle, etik eylemlerin vurgulanmasında etik kültür daha yüksekse, çalışanlar daha yüksek kamu değerine sahip olmaktadır (Sami, Jusoh, Mahfar, Qureshi ve Khan, 2016, s. 258). Bir örgütün etik kültürü, çalışanlar arasında kamu değeri oluşturmak için önemli bir faktördür (Sami, Jusoh, Mahfar, Qureshi ve Khan, 2016, s. 259).

- Kamu değerleri kavramı ile toplum merkezli olunmalı; adalet, eşitlik, dürüstlük gibi toplumsal norm ve standartlar geliştirilmeli ve güçlendirilmelidir.

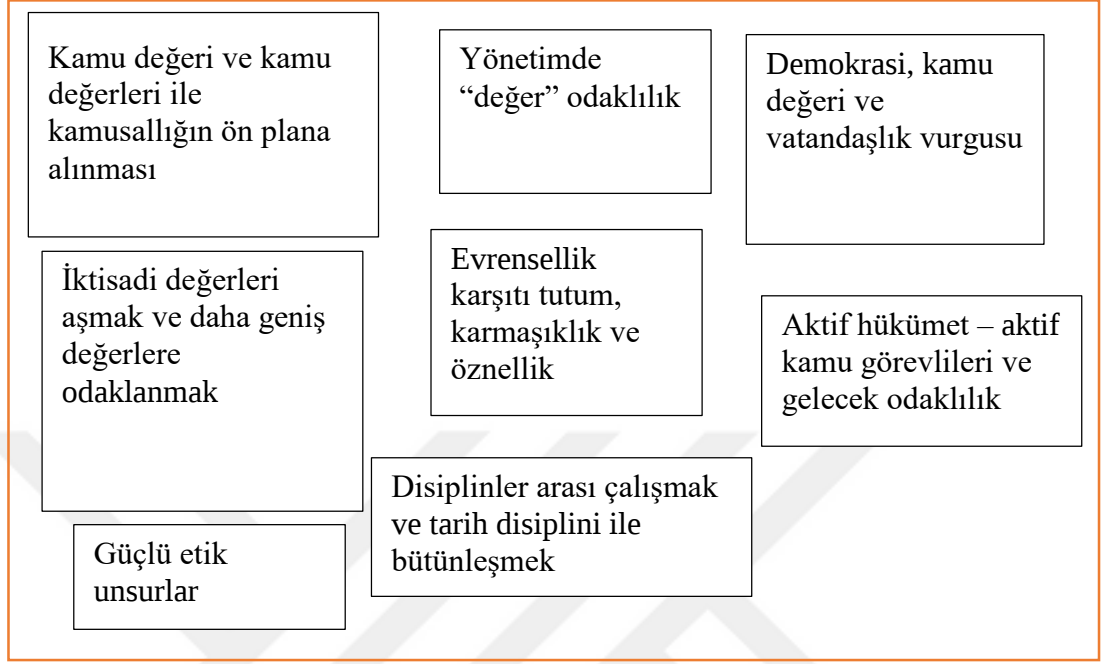
- Kamu değerleri ile ortak etik ve ahlaki normlar açıkça ifade edilmeli ve bunlar politikalara dayanak oluşturmalıdır.

g- Disiplinler arası çalışmak ve tarih disiplini ile bütünleşmek

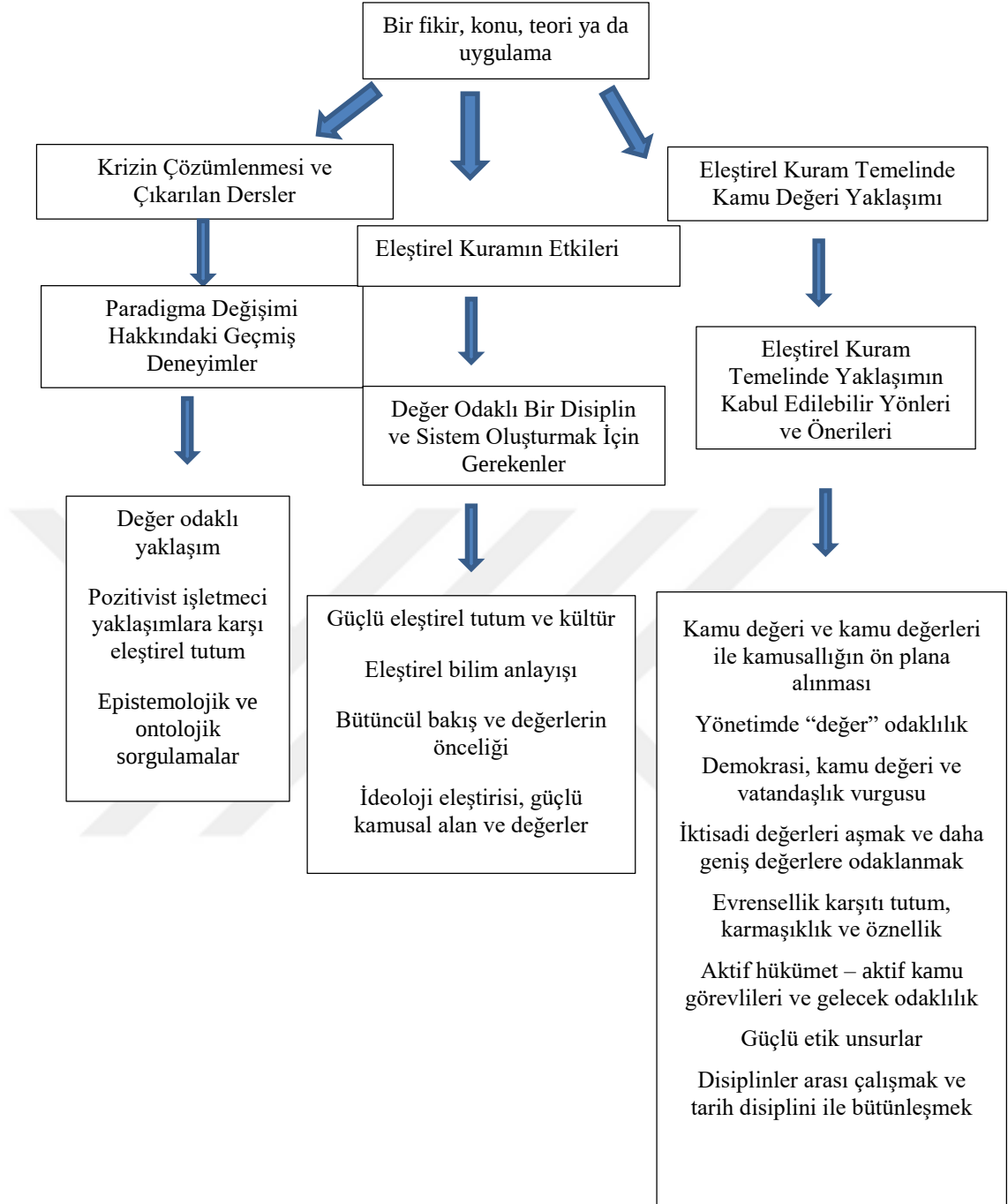
- Kamu değeri literatürü, özellikle de Moore’un ve Bozeman’ın çalışmaları, kamu yönetimi disiplininin tarih disiplini ile bütünleşmesi gerektiği fikrini canlandırmaktadır. Kamu değeri ve değerleri konusu ister istemez tarih odaklı olmak zorundadır. KDY’de “yönetim kültürüne” ayrı bir önem verilmelidir.

- İnsanların ihtiyaçları, istekleri, ilgileri ve değerleri toplumsal süreçlerle bağlantılı olarak değişmektedir. Bu nedenle konuya bütüncül yaklaşılmalı ve tarih disiplininin yararlanılmalıdır.

- Daha geniş tarih ve değer temelinde eleştirel çalışmalar yapılmalı ve bu çerçevede politikalar oluşturulmalıdır.



Şekil 4.13. Eleştirel kuram temelinde Kamu Değeri Yaklaşımı çerçevesi



Şekil 4.14. Kamu yönetiminde değer odaklı bir süreç önerisi



5. SONUÇ

Kamu yönetimi, çok çeşitli iç ve dış faktörlerden etkilenen ve çok hızlı değişme potansiyeline sahip “değer odaklı” bir disiplindir ve ilgili toplumun teknolojik gelişmişlik seviyesinden üretim ilişkilerine, sosyo-kültürel özelliklerinden değerlerine, siyasal kültüründen iktisadi kalkınmasına kadar toplumsal yaşama ilişkin hemen her hususun dâhil olduğu disiplinler arası bir alandır.

Geleneksel Kamu Yönetimi paradigmasından Yeni Kamu Yönetimi Hareketi’ne, oradan kamu işletmeciliğine ve Yeni Kamu Yönetimi paradigmasına ve 2000’li yıllar itibariyle Kamu Değeri Yaklaşımı’na doğru kamu yönetimi alanında birçok paradigma değişimi ve önerisi bulunmaktadır. Ortaya atılan bu yaklaşımların her ne kadar bir paradigma değişimine neden oldukları konusu tartışmalı olsa da “evrimsel süreç” bu değişim sürecini anlamamızda yardımcı olmaktadır. Çünkü her bir yaklaşım eski paradigmadan izler taşımakta ve selefinin üzerine bina edilmektedir. Yine de kamu yönetimi kuramlarında tespit edilen aykırılıklar ister “devrimsel” bir sıçramaya, ister “evrimsel” bir çizgide değişime neden olsun disiplin açısından “değişim” temel konu olarak kalmaktadır. Bu noktada “hızlı ve verimli çalışma” değeri merkezinde başta “teknolojik değişimler” olmak üzere her biri birbiriyle bağlantılı “devlet yönetimi anlayışındaki değişimler, ekonomi alanındaki değişimler, küreselleşme, mevcudu eleştiren güçlü eleştiriler ve öncelikli değerler setinin değişimi” kamu yönetiminde paradigma değişiminin temel parametreleri olarak ele alınabilir.

Thomas S. Kuhn’ın “Bilimsel Devrimlerin Yapısı” kitabındaki düşünceleri çerçevesinde “kamu yönetiminde paradigma değişimi” konusu değerlendirildiğinde özetle şu sonuçlara ulaşılmaktadır:

- Disiplinde farklı temeller ve yaklaşımlar birbiriyle rekabet halindedir.
- Yeni Kamu Yönetimi (YKY) paradigması, kamu yönetimi alanında varılan son aşama olarak görülmekte ve varılabilecek en iyi nokta olarak değerlendirilmektedir. Bu nesnel bir gerçeklik değil, ideolojik temelli bir inanıştır.
- Disiplinde modernizm temelinde pozitivist işletmeci yaklaşımları sürdürme gayretleri devam etmektedir.
- Kamu yönetimi disiplini, modernizm temelinde “kamu işletmeciliği” paradigmasına hapsolmuş durumdadır.

- Farklı temeller ve yaklaşımlar aynı kavrama çok çeşitli anlamlar yükleyebilmektedir. Kamu yönetimi disiplinine hâkim görüntü çizen işletme disiplini, bu durumda doğal olarak kendi anlam ve değer dünyasını kamu yönetimi disiplinine aktarmaktadır.

- Modernizm temeliyle evrensel ilkeler aranmakta, eleştirel kuram ve post-modernizm temelleri ise göz ardı edilmektedir.

- Kamu yönetimi disiplininde özellikle 2000’li yıllar itibariyle alanda YKY’ye rakip birçok paradigma önerisi ortaya çıkmaktadır. Bu durum disiplinde krizin ve bunalımların giderek derinleştiğine ve daha çok rahatsızlık uyandırmaya başladığına ilişkin önemli bir belirtidir.

Karl R. Popper’ın “Bilimsel Araştırmanın Mantığı” kitabındaki düşünceleri çerçevesinde “kamu yönetiminde paradigma değişimi” konusu değerlendirildiğinde ise şu sonuçlara ulaşılmaktadır:

- Evrimselci görüşü destekler mahiyette kamu yönetimi disiplinine hâkim olan YKY paradigması incelendiğinde bu paradigmanın içerisinde Geleneksel Kamu Yönetimi (GKY) paradigmasından özellikler barındırdığı rahatça gözlemlenebilmektedir. Yine YKY’ye alternatif paradigma önerilerinde örnek olarak “yönetişim” anlayışının devam ettirildiği fakat bu yeni paradigma önerilerinde “vatandaşlık, demokrasi ve katılım” vurgularının daha güçlü yapıldığı görülmektedir.

- Her paradigmada görülen bir yanlışlık veya tutarsızlıkta tüm paradigma reddedilemez. Fakat YKY’de gördüğümüz üzere, artık bir paradigma kamu yönetimi disiplinine hakim olduğunda eski paradigma (GKY) yenilmiş sayılmakta, ismi sadece yeni paradigma ile karşılaştırılırken anılmaktadır.

- YKY ile GKY karşılaştırılarak her zaman için yeni paradigmanın üstün olduğu algısı oluşturulmuştur. Fakat meşru olmayan zeminde YKY’nin kesin doğruluğu çok erken ilan edilmiş ve evrensel ilkeleri tüm dünyada uygulanmaya çalışılmıştır.

Modernizm temelinde pozitivist işletmeci yaklaşımların etkisinde gelişen “kamu işletmeciliği” anlayışının ve varyasyonlarının krizlerden beslendiği, girdiği her krizden yenilenerek çıktığı ve bu sayede mevcut sistemi sürdürdüğü düşünülmektedir. Bu noktada dikkat edilmesi gereken konu, 2000’li yıllar itibariyle görünürlüğü daha fazla artan Kamu Değeri Yaklaşımı (KDY) çerçevesindeki paradigmatic önermelerde

de eleştirel kuram temelinin zayıflatılmaya ve yine pozitivist işletmeci yaklaşımlarla modernizm temelinde bu önermelerin sürdürülmeye çalışılmasıdır. KDY'nin zeminini oluşturan eleştirel kuram (Frankfurt Okulu) temeli zayıflatılmakta, bu yeni yaklaşım işletmeci pozitivist bir tarzda geliştirilmeye çalışılmaktadır. Çünkü eleştirel kuram temelinde gelişen bir kamu yönetimi paradigması pozitivist işletmeci yaklaşımlara uyuşmamaktadır. Bu noktada Hughes (2014) çok önemli bir tespit yapmakta, eleştirel kuram temelinde ortaya çıkan KDY'nin eleştirel kuram alt yapısını yitirerek yine işletmeci yaklaşımların etkisinde gelişeceğini öngörmüş olmaktadır. Kamu değeri literatürü incelendiğinde bu öngörüsünde haklı olduğu görülmektedir. Nitekim alanda kamu işletmeciliği paradigmasının varlığı ve ağırlığı sürmektedir. Buna bağlı olarak her ne kadar YKY büyük eleştirilere maruz kalsa da kamu işletmeciliği çerçevesinde onarılmakta, düzeltilmekte ve geliştirilmektedir. KDY'nin de yine modernizm temelinde pozitivist işletmeci yaklaşımlarla devam ettirilmek istenmesine yönelik bir literatür ise hızla büyümekte ve bu sırada aslında değer odaklı bir yönetimin alt yapısını oluşturan “eleştirel kuram temeli” incelenmektedir. Bu noktada altı çizilmesi gereken YKY'nin kendi içinde bir bütün oluşturamadığından dolayı evrensellik iddiası taşımasının da temelden anlamsız olduğudur. Örneğin Reagan ve Bush idareleri altında oluşturulan idari doktrinde aynı anda bürokratların hem merkezi hem de ademi merkezi olması talep edilmiştir (Hummel, 1989, s. 177). Gerçekten de YKY tanımlamalarında belki de tek ortak nokta yönetişimde piyasa disiplinin kullanılmasına verilen önemdir (Bozeman, 2007, s. 76). Doğal olarak YKY paradigmasının uygulamaları, gelişmekte olan ülkelerin değerleriyle ne kadar uyumludur sorusu havada kalmış ve en temel değerler dahi göz ardı edilebilmiştir. Oysaki yönetimde değerler öncelenmediğinde büyük yönetim krizlerinin çıkması doğaldır. Yönetimde asıl olan değerlerdir, yönetenlerin ve yönetilenlerin değerleri göz önüne alınarak örgütlerin ve faaliyetlerin bu çerçevede değer odaklı tasarımı gereklidir. Bununla birlikte pozitivist işletmeci yaklaşımlarla gelişen YKY'nin birbirine ters çok farklı kuramları bir arada tutabilmesi, KDY konusunda da görülmekte; yine pozitivist işletmeci yaklaşımların etkisinde KDY, farklı paradigma isim önerileriyle geliştirilmeye çalışılırken hem eleştirel kuram temeli, hem işletme yaklaşımı, hem post-modern temel hem de diğer YKY'de görülen çeşitli kuramlar bir arada tutulmaya çalışılmakta, fakat burada yine esas vurgular ve ana akım modernizm temelinde belirlenmektedir.

Her nasıl farklı dillerdeki “mesajlar” başka dillere uyarlanabiliyorsa (Reboul, 1995, s. 373), “etkin yönetim” de uyarlanabilir fakat bu noktada kendi dilimizin asimile olmamasına ve aradaki uyuma özen göstermek gerektiği konusu açıktır. Fakat YKY’de bu dikkat söz konusu olmamış, ortaya anlamsız bir dil çıkmış ve sonuçta kimse kimseyi anlayamamış ve doğal olarak mesaj yerine ulaşamamıştır. Dolayısıyla kamu yönetimi disiplininde görülen değişimlerin temelinde ideolojik birtakım girişimlerin olduğu gerçeği yadsınamaz. Kamu işletmeciliği örneği üzerinden bu reformlarda yeni sağ ve neo-liberal ideolojinin olmadığı ya da bu reformları yönlendirmediği savunulamaz.

Tüm devletlere uygun, bir ülkenin içerisindeki tüm bölgeleri kapsayan ve evrensel ilkelerini dayatan bir kamu yönetimi anlayışının son temsilcisi YKY olmuştur. YKY ötesi anlayışlarda tekrardan aynı hataya düşmemek ve kamu yönetimi alanında hakim bir paradigma anlayışını kovalamamak gerekmektedir. Bu kapsamda kamu yönetimleri tarafından hem kuramda hem de uygulamada vatandaşlığın içinin boşaltılması ve değerlerin çarpıtılması kabul edilemez (Aksakaloğlu, 2017, s. 91). Fakat KDY çerçevesinde ortaya çıkan farklı adlandırmalar ve çeşitli paradigma önerileri de modernizm temelinde gelişerek eleştirel kuram temelini zayıflatmakta, bu nedenle eleştirel kuramın sunduğu değer odaklı temel öneriler geri planda kalmakta ya da bu önerilerin içi boşaltılarak pozitivist işletmeci yaklaşımlara uygun yeni kavramlar üretilmektedir. Bu durum, tıpkı Yeni Kamu Yönetimi Hareketi’nin (YKYH) yaşadığı dönüşümü ve bu hareketin yeni sağa uyarak etkinsizleştirilmesini anımsatmaktadır. Eleştirel kuram temelinde ortaya çıkan yeni görüşlerin her ne kadar başta işletmeciliği çok fazla eleştirdikleri görülse de tıpkı Yeni Kamu Yönetimi Hareketi (YKYH) ve Yeni Kamu Hizmeti’nde (YKH) görüldüğü üzere bu yaklaşımların giderek eleştirel kuram temelinden koptukları ve bu yeni görüşlerin de işletmecilik etkisinde geliştirilmeye çalışıldıkları KDY literatürü incelendiğinde net olarak açığa çıkmaktadır. Doğal olarak bu durumun kamu yönetimi krizinin çözümüne değil, aksine bu krizin daha da derinleşmesine yol açacağı öngörülmektedir. Eleştirel kuram temelli bir kamu yönetimi disiplininde pozitivist işletmeci yaklaşımların etkisi hiç bir şekilde kabul edilemez. Özellikle eleştirel kuramın kapitalist sisteme yönelttiği eleştirilerle birlikte pozitivism eleştirileri düşünüldüğünde eleştirel kuram temelli bir kamu yönetiminde bu etkinin olmaması gerekir fakat çalışmanın dördüncü bölümünde görüldüğü üzere eleştirel kuram temelli ortaya çıkan yeni çerçeveler de hakim

paradigma olan “kamu işletmeciliği” anlayışından yoğun olarak etkilenmektedir. Bu nedenle bu çerçevelerin eleştirel kuram temelini aşındırıldığı gözlemlenmektedir. Tüm bunlar yine modernizm temelinden ve buna bağlı olarak pozitivist işletmeci yaklaşımlardan kopamayışımızı göstermektedir. Oysaki kamu yönetiminde artık yeni bir temele (eleştirel kuram), yaklaşıma (anti-pozitivist, anti-işletmeci) ve paradigmaya (değer odaklı) ihtiyaç duyulmaktadır. Bu ihtiyaç eleştirel kuram ya da post-modern eleştirel felsefede saklıdır. Kamu ve özel sektör değerlerinin sentezlenmesi boşa bir çabadır, bunun sancıları büyük yönetim krizleriyle sabittir. Birbiriyle çatışan kavramları, değerleri, uygulamaları bir arada kullanma ısrarından vazgeçmek gerekmektedir.

Frankfurt Okulu (eleştirel kuram), modernitenin kesin mükemmel ilerlemeciliğini inkâr etmekte, fakat insanlığa ilişkin her şeyin bilinebileceğini düşünmektedir. Bu, okulun paradoksal gücüdür. Bu güç, modernitenin yüzeyselliğini inkâr ederken özünü kabullenmesinden kaynaklanmaktadır (Friedman, 1981, s. 16). Bu durum, eleştirel kuramın modernizm ve post-modernizm arasında bir yerde konumlandığını düşündürmektedir. Kamu yönetimi disiplini eleştirel kuram etkisi, YKH’nin henüz ortaya çıkışında bulunmaktaydı ve daha sonra KDY, Moore (1995, 2013) ve Bozeman (2002, 2007) ile popüler hale gelerek gelişti. Neticede günümüzde KDY, mevcut durumda YKH’den çok daha fazla tartışılan bir konu haline geldi. Modern bilim anlayışında olgular ve değerlerin birbirinden ayrı tutulmaya çalışıldığı görülmektedir. İşte tam da bu nokta eleştirel kuramı hem modernizmden ayırmakta hem de değer odaklı bir yönetimi öngören KDY’nin eleştirel kuram temelini oluşturmaktadır. Fakat KDY ile ilgili dikkat edilmesi gereken çok önemli bir sorun bulunmaktadır: KDY’nin temeli olan eleştirel kuram (Frankfurt Okulu) temeli zayıflatılmakta ve bu yeni yaklaşım pozitivist işletmeci bir tarzda geliştirilmeye çalışılmaktadır. Çünkü eleştirel kuram temelinde gelişen bir kamu yönetimi paradigması ya da yaklaşımı, işletmeci yaklaşımlarla gelişen anlayışlara ters düşmektedir. Böylece Box’un (2015, s. 141) da vurguladığı üzere kamu yönetiminde eleştirel kuram çağrıları azaltılmış ve bu çağrı yerine “market” metaforu ağırlık kazanmıştır.

Çalışmada öne sürüldüğü üzere eleştirel kuram, değerleri incelemekte ve KDY’nin ortaya çıkışı da eleştirel kuram etkisiyle olmaktadır. Eleştirel kuram, modernizm temelinden ve pozitivist işletmeci yaklaşımlardan kati olarak ayrılmaktadır.

Dolayısıyla eleştirel kuram temelinde ortaya çıkan değer odaklı yeni paradigma önerileri ve yaklaşımları modernizmden ve pozitivist işletmeci yaklaşımlardan uzak olmalı, YKY gibi paradigmalardan bütünüyle ayrı tutulmalıdır. Fakat literatürde ana akımın yine pozitivist işletmeci bir yaklaşımla sürdürüldüğü ve eleştirel kuram temelinden neredeyse hiç bahsedilmeden KDY'nin bu temelinin giderek zayıflatıldığı görülmektedir. Bu noktada pozitivist işletmeci yaklaşımların matematiksel bir ifadeyle çarpım tablosundaki “sıfırı” ifade ettiği ve kendisiyle çarpılan her şeyi sıfıra, yani yine kendisi haline getirdiği rahatlıkla öne sürülebilir. Bu durum eleştirel kamu yönetimi geleneğinin kökleşmesini ve gelişimini negatif yönde etkilemektedir. Hâlbuki eleştirel kuram, Türk Kamu Yönetimi sistemini en baştan bütünüyle “değer odaklı” düşünmemiz ve yeniden kurmamız için “kuramda ve uygulamada” önemli fırsatlar sunmaktadır. Bu fırsatlar ciddi olarak ele alınıp değerlendirilmelidir çünkü eleştirel kuram, sosyal bilimleri bütünüyle etkilemiş önemli bir kuramdır.

KDY konusundaki eleştirilerin büyük bir çoğunluğu Mark H. Moore'un özelinde gerçekleşmektedir. Bunun bir nedeni kamu değeri konusunda Moore'un çalışmalarının ve fikirlerinin daha çok yayılması ve tartışılması olabilir. Bununla birlikte Moore'un kamu değeri çerçevesinin içerisinde bulundurduğu muğlaklık da bunun en önemli nedeni olarak belirtilebilir. Sonuçta KDY, en azından Moore özelinde hala daha tartışılan ve tam oturmamış bir çerçeve sunmaktadır. Daha çok Barry Bozeman ile anılan “kamu değerleri” ise sınırları daha belirgin bir çerçeve sunmaktadır. Fakat her iki çerçevenin aslında temel eksikliği eleştirel kuram temelinin gözden kaçırılmasıdır. Bu temel göz ardı edildiği müddetçe KDY'nin anlaşılabilmesi ve uygulanabilmesi tam anlamıyla mümkün olmayacaktır. Hatta bu durum kamu yönetimi disiplininin hala daha çözülemeyen krizlerini daha da derinleştirme tehlikesi barındırmaktadır.

Jørgensen ve Bozeman'a (2007, s. 355) göre kamu değerleri hakkındaki çalışmalar geliştirilebilirse bu gelişmeler birçok farklı kuramın gelişimine ve pratik amaçlara hizmet edebilecektir. Gerçekten de eleştirel kuram temelinde KDY, hem kuramda hem de uygulamada birçok yeniliğe yol açabilir. Bu düşünceyle çalışmada “değer odaklı bir yönetim kuramı ve uygulaması” için bir yol haritası çıkarılmaktadır. Çünkü siyasal, iktisadi ve sosyal bağlamdaki değişimler ile vatandaşların ve toplulukların karşılaştığı yeni karmaşık sorunlar hükümetlerin ve kamu yöneticilerinin stratejik düşünmeye ve

harekete rehberlik edecek ve yeni bağlamı kavrayacak yeni paradigmlar geliştirmesini gerektirmektedir (Benington ve Moore, 2011, s. 14).

Yönetimde değerin önemi açıkça görölmektedir. Bir toplumun değelerini önceleyen bir kamu yönetimi yapısı ve işleyişine sahip olması gerekmektedir. Esasında eleştirel kuram temelinde kamu yönetimi (eleştirel kamu yönetimi geleneği) en öz haliyle bu değer odaklı bakış açısını vurgulamaktadır. YKY etkisinde oluşan birçok yönetim krizi göz önüne alındığında bunun açıkça “değerlerin göz ardı edilmesinden” kaynaklandığı görölmektedir. İlgili toplumun tarihsel gelişiminin ve vatandaşlık anlayışının genellenmesi ve hepsi bir bütün içinde Batı kaynaklı bir gelişim çizgisine sahipmiş tarzı bir bakış açısı neticesinde “zorlama, dayatma ya da taklit” ile ortaya çıkan işletmeci pozitivist idare reformları değerleri göz ardı etmektedir. Bu durum kötü yönetimlere yol açmakta ve kötü yönetimler de yönetim krizlerine neden olmaktadır. Fakat çeşitli sorunlarla birlikte eleştirel kuram temelinde kamu yönetimi değerlendirildiğinde kanımızca en temel sorun “değerlerden uzaklaşmak ve değerleri göz ardı etmektir.” “Mevcut yönetim geleneğini bu değerler merkezinde günün koşullarına ve kendi ihtiyaçlarına göre ayarlayamamak” da ikinci temel sorun olarak ele alınabilir. Bu iki temel sorun nedeniyle diğer sorunlar ortaya çıkmaktadır. Nitekim kamu yönetimi disiplini Türkiye’de kendi içerisinde kuram ve kuramcılar çıkaramamış, bu nedenle disiplin Türkiye’ye özgü bir hale gelememiş ve Türkiye’nin toplumsal gerçekleriyle bir ilişki kurulamamıştır (Zengin, 2007, s. 94). Disiplin henüz Türkiye’de kurulurken İngilizce literatürde başlayan “disiplin bunalımı” ve “kimlik krizi” tartışmaları Türkiye’de kamu yönetimi incelemelerinin iyice ülkeye yabancılaşmasına neden olmuş ve böylece kuram geliştirme çabaları eksik kalmıştır (Güler ve Keskin, 2007, s. 101). Oysaki bir toplumun sahip olduğu teknolojik, ekonomik, kültürel, sosyal ve zihinsel yapılarla mevcut kamu yönetiminin uyumsuz olması kabul edilebilir bir şey değildir. Doğal olarak toplumsal yaşamda gerçekleşen değişimler kamu yönetimini etkilemekte, kamu yönetimindeki değişimler de toplumsal yapıyı değiştirmektedir (Al, 2007, s. 19). Al’ın (2007) bu tespitlerinde yönetimde “değerin” önemi açıkça görölmektedir. Bir toplumun değelerini önceleyen bir kamu yönetimi yapısı ve işleyişine sahip olması gerekmektedir. Esasında eleştirel kuram temelinde kamu yönetimi (eleştirel kamu yönetimi geleneği), en öz haliyle yönetimde değer odaklı bakış açısını vurgulamaktadır.

Kamu yönetiminde yolsuzluğu, verimsizliği ve etkin olmayan bir devlet sistemini oluşturan en önemli etken kötü yönetimdir (Saygılıoğlu ve Arı, 2003, s. 57). Bu nedenle kamu yönetiminde liderin, çalışanların, sistemin ve sürecin büyük önemi bulunmaktadır. YKY etkisinde oluşan birçok yönetim krizi göz önüne alındığında bunun açıkça “değerlerin göz ardı edilmesinden” kaynaklandığı görülmektedir. İlgili toplumun tarihsel gelişiminin ve vatandaşlık anlayışının genellenmesi ve hepsi bir bütün içinde Batı kaynaklı bir gelişim çizgisine sahipmiş tarzı bir bakış açısı neticesinde “zorlama, dayatma ya da taklit” ile ortaya çıkan pozitivist işletmecî idare reformları değerleri göz ardı etmektedir. Bu durum kötü yönetimlere yol açmakta ve kötü yönetimler de yönetim krizlerine neden olmaktadır. Yönetimin daha az ya da daha fazla olmasının bir önemi yoktur, önemli olan daha iyi yönetim odaklı bir stratejiyle hareket eden yönetimdir (Saygılıoğlu ve Arı, 2003, s. 83). Bunun da temelinde eleştirel kuram perspektifinden değerlendirildiğinde “değer odaklı bir yönetim anlayışı” bulunmalıdır.

Türk Kamu Yönetimi’nin temel sorunları şu şekilde sıralanmaktadır (Saygılıoğlu ve Arı, 2003, s. 197-234): devlet ve zihniyet, mevzuat sistematigi, örgüt yapısı, bürokrasinin işleyiş tarzı, denetim hizmetleri, kamu mali yönetimi, yerel yönetimler, iyi yönetişim, siyaset kurumu ve patronaj. Ayrıca bu temel sorunlar şu şekilde de ele alınabilmektedir (Akçakaya, 2017, s. 692-693); çok katı ve kademeli hiyerarşi, yetkilerin üst düzeyde yoğunlaşması, kural çokluğu, performansta, liyakatte ve kalitede yaşanan sorunlar, yönetimde takdir yetkisinin eksikliği ile tutuculuk ve verimsizlik. Fakat bu sorunlarla birlikte eleştirel kuram temelinde kamu yönetimi değerlendirildiğinde kanımızca Türk Kamu Yönetimi sisteminin en temel sorunu “değerlerden uzaklaşmak ve değerleri göz ardı etmektir.” “Mevcut yönetim geleneğini bu değerler merkezinde günün koşullarına ve kendi ihtiyaçlarına göre ayarlayamamak” da ikinci temel sorun olarak ele alınabilir. Bu iki temel sorun nedeniyle diğer sorunlar ortaya çıkmaktadır. Nitekim insan dünyasının kültürel bir alan içermesi ve değerlerle örülü olması nedeniyle pozitivist değerlerden uzak yasa temelli evrensel bilim anlayışı yetersiz kalmakta, sosyal bilimlerde evrensel kesin yasalara ulaşabilmek mümkün görünmemektedir (Fırıncıoğulları, 2016, s. 40). Saygılıoğlu ve Arı’ya (2003, s. 291) göre devletin etkinleştirilmesi için en etkili kurum siyaset kurumudur. Bu noktada değerleri önceleyen, yönetenlerin ve yönetilenlerin

değerlerini iyi kavrayarak ona göre politikalar oluşturan bir siyaset kurumuna sahip olmanın önemi vurgulanmalıdır.

Özetle Türk Kamu Yönetimi sistemi açısından eleştiriler şu şekilde toparlanabilir:

- Türkiye'ye özgü bir kamu yönetimi disiplini kurulamamıştır.
- Toplumsal gerçekler iyi analiz edilememiş ve bunlar disiplin açısından başarılı bir şekilde değerlendirilememiştir.
- Türk Kamu Yönetimi'ne özgü bir kuram oluşturulamamış, kuram oluşturma çabaları eksik kalmıştır.
- Türk Kamu Yönetimi değer odaklı bakış açısından mahrumdur.
- Pozitivist işletmeci idare reformları tüm dünyada olduğu üzere Türkiye'de de etkili olmakta ve bu durum toplumsal değerleri göz ardı ederek kötü yönetimlere, kötü yönetimler de yönetim krizlerine neden olmaktadır.
- Türk Kamu Yönetimi'nin en önemli iki temel sorunu; “değerlerden uzaklaşmak ve değerleri göz ardı etmek” ile “mevcut yönetim geleneğini bu değerler merkezinde günün koşullarına ve kendi ihtiyaçlarına göre ayarlayamamak”dır.
- Değerleri önceleyen, yönetenlerin ve yönetilenlerin değerlerini iyi kavrayarak ona göre politikalar oluşturan bir siyaset kurumuna ihtiyaç vardır.

Henüz 1996'da Frederickson (1996, s. 269), gelecek nesillerin kendilerine özgü yeni bir kamu yönetimi paradigması oluşturma ihtiyaçlarının ortaya çıkacağını ve bunun ne “Yeni Kamu İdaresi” ne de “Hükümetin Yeniden İcadı hareketi” olacağını belirtmiştir. Her ne kadar KDY konusunda birçok tartışmalı konu bulunsa da kamu yönetiminin geleceğinin “kamu değeri” temelli olacağı öngörülmektedir (Sami ve diğerleri, 2008, s. 1). Gerçekten de gelinen noktada kamu yönetimi disiplini ve sistemi açısından kamu değeri ve değerlerinin önemi göz ardı edilemez ve bu bağlamda yeni bir kamu yönetimi paradigmasına doğru yol alınmaktadır. Fakat burada birtakım “tehlikeler” söz konusudur. Bu tehlikeler şu şekilde özetlenebilir:

- KDY'nin yanlış okunması
- KDY'nin “demokrasi, değer ve vatandaşlık” üçgeninde sorgulanmadan “doğrudan” aktarılmaya çalışılması
- KDY'nin modernizm temelinde pozitivist işletmeci yaklaşımlara hapsedilmesi

Bu tehlikeleri bertaraf etmek ve Türk Kamu Yönetimi sistemini değer odaklı tekrardan tasarlayabilmek amacıyla KDY'nin "eleştirel kuram" temeli güçlü tutulmalıdır. Bu temel her ne kadar yeni sağ ve neo-liberal ideolojilerin etkisi altında zayıflatılmaya çalışılsa da gerçekte değer odaklı bir yönetim yaklaşımının temeli eleştirel kuramdır. Bu temel olmaksızın hem disiplinde hem de sistemin işleyişinde "değer odaklılığı" sağlamak mümkün gözükmemektedir. Bununla birlikte disiplinde var olan kimlik krizinin çözümü hem kuramda hem de uygulamada hayati önem taşımaktadır fakat bu sorun çözülmek bir yana özellikle modernizm temelinde pozitivist işletmeci yaklaşımların YKY çatısı altında yayılmasıyla birlikte daha da derinleşmiş vaziyettedir. Öte yandan bu kriz, değer odaklı bir yönetim anlayışı ve uygulaması oluşturmak için bir fırsat olarak değerlendirilebilir. Bunun için öncelikle krizin çözümlenmesi ve bu konuda çıkarılan sonuçların iyi anlaşılması gerekmektedir. Bu nedenle GKY'den YKY'ye geçiş örneği neticesinde ortaya çıkan tablonun iyi anlamlandırılması ve bu bağlamda krizi çözecek hamlelerin neler olacağı tartışılmalıdır. İkinci olarak değer odaklı bir disiplin ve işleyiş kurmak için "eleştirel kuram" temeli önemli fırsatlar sunmaktadır. "Kamu yönetimine eleştirel kuramın katkıları ne olabilir?" konusuna odaklanılmalı ve bu bağlamdaki önerilere yer verilmelidir. Son olarak KDY'nin önerileri eleştirel kuram temelinde değerlendirmeli, yani bu yaklaşım değer temelli bir çerçevede incelenmeli ve ardından hem kurama hem de uygulamaya hangi noktalarda katkı sağlayabileceği tartışılmalıdır. Kuramda ve uygulamada "değer odaklı" olmak için kısaca önerdiğimiz yol haritasının bu üç noktası kamu yönetimine ilişkin herhangi bir fikrin, önerinin, teorisinin ya da uygulamanın sırasıyla uğrayacağı bir bant sistemine benzetilebilir. Bu sayede hem disiplinin hem de Türk Kamu Yönetimi sisteminin krizlerden arındırılarak iyileştirileceği ve geliştirileceği düşünülmektedir.

Kuramda ve uygulamada değer odaklı olmak için önerdiğimiz yol haritasının üç basamağı özetle şu şekildedir:

Birinci Basamak: Krizin Çözümlenmesi ve Çıkarılan Dersler

- Değer odaklı yaklaşım
- Pozitivist işletmeci yaklaşımlara karşı eleştirel tutum
- Epistemolojik ve ontolojik sorgulamalar

İkinci Basamak: Eleştirel Kuramın Etkileri

- Güçlü eleştirel tutum ve kültür
- Eleştirel bilim anlayışı
- Bütüncül bakış ve değerlerin önceliği
- İdeoloji eleştirisi, güçlü kamusal alan ve değerler

Üçüncü basamak: Eleştirel Kuram Temelinde Kamu Değeri Yaklaşımı

- Kamu değeri ve kamu değerleri ile kamusal alanın ön plana alınması
- Yönetimde “değer” odaklılık
- Demokrasi, kamu değeri ve vatandaşlık vurgusu
- İktisadi değerleri aşmak ve daha geniş değerlere odaklanmak
- Evrensellik karşıtı tutum, karmaşıklık ve öznellik
- Aktif hükümet – aktif kamu görevlileri ve gelecek odaklılık
- Güçlü etik unsurlar
- Disiplinler arası çalışmak ve tarih disiplini ile bütünleşmek

Kamu yönetimine ilişkin herhangi bir konu bu yol haritasının üç basamağından geçirilerek eleştirel bir şekilde sorgulanmalı ve değerlendirilmelidir. Örneğin “değer odaklı” bu yol haritası çerçevesinde pozitivist işletmecilik yaklaşımları eleştirilebilir, yönetim kültürüne ilişkin konular mevcut günümüzün ihtiyaçlarına göre uyarlanabilir, kamu politikaları oluşturulabilir, kamu görevlilerine karmaşık sorunlarını çözümlenmekte yardımcı olacak bir rehber hazırlanabilir ya da bu çerçeve daha da genişletilerek ve denetim/ölçüm yöntemleri eklenerek paradigmatik bir değişim oluşturabilecek öneriler getirilebilir. Eleştirel kuram temelinde KDY’yi araştırmak ve değer odaklı bir yönetimin nasıl uygulanabileceğini ortaya koymak hem alanın gelişimi hem de Türk Kamu Yönetimi açısından oldukça önemlidir.



KAYNAKLAR

- Adorno, T. W. (2011). *Toplum Üzerine Yazılar* (3. b.). (Çev. M. Y. Öner). İstanbul: Belge Yayınları.
- Adorno, T. W. (2016). *Negatif Diyalektik*. (Çev. Ş. Öztürk). İstanbul: Metis.
- Adorno, T. W. ve Horkheimer, M. (2014). *Teori ve Pratik Üzerine Bir Tartışma* (1956) (2. b.). (Çev. O. Kılıç). İstanbul: Metis.
- Akçacı, T. ve Kocağ, E. K. (2014). “Politik Konjoktür Çerçevesinde Türkiye’de Anayasal İktisat Gerekliği”. *Akademik Bakış Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler Dergisi*, (42).
- Akçakaya, M. (2017). “Bürokrasi Kuramları ve Türk Kamu Yönetiminde Bürokratik Sorunlar”. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18(3), 669-694.
- Akkol, M. L. (2019). “Jürgen Habermas’ın İletişimsel Eylem Kuramı ve Kamusal Alan Kavramının Analizi”. *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (37), 171-180.
- Aksakaloğlu, Y. (2017). *Kamu Hizmeti Kapsamında Vatandaşlık Anlayışının Değişimi*. (Yayımlanmamış yüksek lisans tezi). Gazi Üniversitesi, Ankara.
- Aksoy, Ş. (2012). Yeni Sağ ve Devletin Değişimi. B. Aykaç, Ş. Durgun ve H. Yayman (Ed.), *Türkiye’de Kamu Yönetimi içinde* (577-593, ss.). Ankara: Nobel.
- Aksoy, Ş. ve Üstüner, Y. (2007). *Kamu Yönetimi Yöntem ve Sorunlar*. Ankara: Nobel.
- Al, H. (2007). *Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi* (2. b.). Ankara: Vadi Yayınları.
- Alford, J. (2008). “The Limits to Traditional Public Administration, or Rescuing Public Value from Misrepresentation”. *The Australian Journal of Public Administration*, 67(3), 357-366.
- Alford, J. ve Hughes, O. (2008). “Public Value Pragmatism as the Next Phase of Public Management”. *The American Review of Public Administration*, 38(2), 130-148.
- Alford, J. ve O’Flynn, J. (2009). “Making Sense of Public Value: Concepts, Critiques and Emergent Meanings”. *Intl Journal of Public Administration*, 32(3-4), 171-191.
- Alford, J. ve Yates, S. (2014). “Mapping Public Value Processes”. *International Journal of Public Sector Management*, 27(4), 334-352.
- Alford, J., Douglas, S., Geuijen, K. ve Hart, P. (2017). “Ventures in Public Value Management: Introduction to the Symposium”. *Public Management Review*, 19(5), 589-604.
- Andersen, L. B., Jørgensen, T. B., Kjeldsen, A. M., Pedersen, L. H. ve Vrangbaek, K. (2012). “Public Value Dimensions: Developing and Testing a Multi-Dimensional Classification.” *International Journal of Public Administration*, 35(11), 715-728.
- Angiola, N., Bianchi, P. ve Marino, R. (2013). “Cultural Strategies and Public Value Creation: Empirical Evidence”. *International Journal of Public Administration*, 36(7), 492-504.
- Arslan, N. T. (2010). “Klasik - Neo Klasik Dönüşüm Süreci: "Yeni Kamu Yönetimi"”. *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 11(2), 21-38.
- Aslan, Z. (2003). “Kuhn, Popper ve 'Sosyal' Bilimler”. *Pivolka Dergisi*, 2(5), 4-5.
- Assoun, P. L. (2012). *Frankfurt Okulu*. (Çev. I. Ergüden). Ankara: Dost Kitabevi Yayınları. (Orijinal yayın tarihi, 1990).

- Ateş, H. (2013). Postmodern Toplum, Devlet ve Kamu Yönetimi. A. Balcı, A. Nohutçu, N. K. Öztürk ve B. Coşkun (Ed.). *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar* içinde (3. b.). (389-417, ss.). Ankara: Seçkin.
- Ateş, H. ve Banazılı, A. M. (2019). "Modern, Postmodern ve Postbürokratik Kamu Yönetimi Yaklaşımları". *ASSAM Uluslararası Hakemli Dergi*, 6(13), 55-64.
- Ateş, H. ve Okur, Y. (2009). "Kamu Kurumlarında Performans ve Denetimin Etkinliğinin Artırılması İçin Bir Alternatif: Yurttaş Şartları". *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 18(2), 101-125.
- Aymaz, G. (2019). "Bir Üretim Aracı ve Bir İdeoloji Olarak Dijital Medya: Frankfurt Okulu'nun Kültür Endüstrisi Kavramı ve Dijital Emek İlişkisi". *Üsküdar Üniversitesi İletişim Fakültesi 6. Uluslararası İletişim Günleri*, 88-114.
- Bağce, H. E. (2010). Sunuş. H. E. Bağce (Ed.). *Frankfurt Okulu* içinde (3. b.) (7-16, ss.). Ankara: Doğu Batı Yayınları.
- Balcı, A. (2005). *Kamu Hizmetleri ve Yerinden Yönetim Sağlık Hizmeti Sunumunun Yeniden Yapılandırılması*. Ankara: Nobel.
- Balkız, B. (2004). "Frankfurt Okulu ve Eleştirel Teori: Sosyolojik Pozitivizmin Eleştirisi". *Sosyoloji Dergisi Ege Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Yayını*, (12-13), 135-158.
- Batak, K. (2008). "Bilim Tümevarım Kaynaklı mıdır ya da Tümevarım Diye Bir Şey Var mıdır? -Karl Popper'in Tümevarım Eleştirisi-". *M. Ü. İlahiyat Fakültesi Dergisi*, 1, 237-246.
- Bayraktar, G. (2012). "Yeni Sağ" Düşüncesinin Kamu Yönetimindeki Yansıması Olarak "Yeni Kamu Yönetimi" Anlayışı. B. Aykaç, Ş. Durgun ve H. Yayman (Ed.). *Türkiye'de Kamu Yönetimi* içinde (2. b.). (595-606, ss.). Ankara: Nobel.
- Baysuğ, İ. (2017). "Anayasal İktisat ve Türkiye Ekonomisinde Anayasal İktisadın Uygulanabilirliği İle İlgili Bir Değerlendirme". *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 5(5), 88-97.
- Becermen, M. (2010). "Adorno'nun Hegel ve Marx'ın Diyalektik Görüşünü Eleştirisi Üzerine Bir İnceleme". *Kaygı*, 15, 41-60.
- Bedirhanoğlu, P. (2002). "Rusya'da Kapitalist Dönüşüm Süreci Yolsuzluk ve Neoliberalizm". *Toplum ve Bilim*, (92), 217-233.
- Bekalp, B. (2019). "Frankfurt Okulu'nun Temel Eleştiri ve Amaçları". *Sosyal Bilimler Metinleri*, (1), 15-24.
- Benhabib, S. (2010). Modernlik ve Eleştirel Kuramın Çıkamazları. H. E. Bağce (Ed.). *Frankfurt Okulu* içinde (Çev. S. Akkanat). (3. b.). (83-110, ss.). Ankara: Doğu Batı Yayınları.
- Benington, J. (2009). "Creating the Public In Order To Create Public Value?". *Intl Journal of Public Administration*, 32(3-4), 232-249.
- Benington, J. (2011). From Private Choice to Public Value? J. Benington ve M. Moore (Eds.). *Public Value: Theory and Practice* içinde, (31-51, pp.). London: Palgrave Macmillan.
- Benington, J. (2015). Public Value as a Contested Democratic Practice. J. M. Bryson, B. C. Crosby ve L. Bloomberg (Eds.). *Creating Public Value in Practice* içinde (29-47, pp.). NW, Suite 300: CRC Press.
- Benington, J. ve Moore, M. H. (2011). Public Value in Complex and Changing Times. *Public Value: Theory and Practice* içinde (1-30, ss.). NY: Palgrave Macmillan
- Bilgiç, V. (2013). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı. A. Balcı, A. Nohutçu, N. K. Öztürk ve B. Coşkun (Ed.). *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar* içinde (3. b.). (27-46, ss.). Ankara: Seçkin.

- Blaug, R., Horner, L. ve Lekhi, R. (2006). *Public Value, Politics and Public Management*. The Work Foundation.
- Bottomore, T. (1989). *Frankfurt Okulu*. (Çev. A. Çiğdem). İstanbul: Ara Yayıncılık.
- Bourgon, J. (2007). "Responsive, Responsible and Respected Government: Towards a New Public Administration Theory". *International Review of Administrative Sciences*, 73(1), 7-26.
- Bovaird, T. ve Loeffler, E. (2012). "From Engagement to Co-production: The Contribution of Users and Communities to Outcomes and Public Value". *Voluntas*, 23(4), 1119-1138.
- Box, R. C. (1995). "Critical Theory and the Paradox of Discourse". *The American Review of Public Administration*, 25(1), 1-19.
- Box, R. C. (2015). *Critical Social Theory in Public Administration*, NY: Routledge.
- Box, R. C. ve King, C. S. (2000). "The "T" ruth is Elsewhere: Critical History". *Administrative Theory & Praxis*, 22(4), 751-771.
- Box, R. C., Marshall, G. S., Reed, B. J. ve Reed, C. M. (2001). "New Public Management and Substantive Democracy". *Public Administration Review*, 61(5), 608-619.
- Boyte, H. C. (2015). Creating Public Value: Contributions of the New Civic Politics. J. M. Bryson, B. C. Crosby, L. Bloomberg. (Ed.). *Creating Public Value in Practice* içinde (49-66, ss.). NW, Suite 300: CRC Press.
- Bozeman, B. (2002). "Public-Value Failure: When Efficient Markets May Not Do". *Public Administration Review*, 62(2), 145-161.
- Bozeman, B. (2007). *Public Values and Public Interest: Counterbalancing Economic Individualism*. Washington, D. C.: Georgetown University Press.
- Bozeman, B. ve Sarewitz, D. (2005). "Public Values and Public Failure in US Science Policy". *Science and Public Policy*, 32(2), 119-136.
- Bozeman, B. ve Sarewitz, D. (2011). "Public Value Mapping and Science Policy Evaluation". *Minerva*, (49), 1-23.
- Bracci, E., Gagliardo, E. D. ve Bigoni, M. (2014). "Performance Management Systems and Public Value Strategy: A Case Study". *Public Value Management, Measurement and Reporting*, 3, 129-157.
- Bretschneider, S., Choi, Y., Nabatchi, T. ve O'Leary, R. (2015). Incentivizing Collaboration: An Experimental Analysis of Performance Information, Public Value Creation, and Public Values Promotion. J. M. Bryson, B. C. Crosby ve L. Bloomberg (Ed.). *Creating Public Value in Practice* içinde (185-202, ss.). NW, Suite 300: CRC Press.
- Brookes, S. ve Wiggan, J. (2009). "Reflecting the Public Value of Sport: A Game of Two Halves?". *Public Management Review*, 11(4), 401-420.
- Brown, P., Cherney, L., Warner, S., Abazie, U. C., Sarah Ball, L. E., Reeves, L. S. ve Worsoe, H. (2019). *Understanding Public Value Workshop: Report on Proceedings*, The University of Queensland.
- Bruijn, H. D. ve Dicke, W. (2006). "Strategies for Safeguarding Public Values in Liberalized Utility Sectors". *Public Administration*, 84(3), 717-735.
- Bryson, J. M., Crosby, B. C. ve Bloomberg, L. (2014). "Public Value Governance: Moving Beyond Traditional Public Administration and the New Public Management". *Public Administration Review*, 74(4), 445-456.
- Bryson, J. M., Crosby, B. C. ve Bloomberg, L. (2015a). Conclusions. J. M. Bryson, B. C. Crosby ve L. Bloomberg (Eds.). *Creating Public Value in Practice* içinde (369-398, pp.). NW, Suite 300: CRC Press.

- Bryson, J. M., Crosby, B. C. ve Bloomberg, L. (2015b). Introduction. J. M. Bryson, B. C. Crosby ve L. Bloomberg (Ed.). *Creating Public Value in Practice* içinde (1-26, pp.). NW, Suite 300: CRC Press.
- Bryson, J. M., Crosby, B. C. ve Bloomberg, L. (Eds.). (2015). *Creating Public Value in Practice*. NW, Suite 300: CRC Press.
- Bryson, J., Sancino, A., Benington, J. ve Sorensen, E. (2017). "Towards a Multi-actor Theory of Public Value Co-creation". *Public Management Review*, 19(5), 640-654.
- Chalmers, A. F. (2010). *Bilim Dedikleri* (2. b.). (Çev. H. Arslan). İstanbul: Paradigma Yayıncılık.
- Christensen, T. ve Laegreid, P. (2002). "New Public Management: Puzzles of Democracy and the Influence of Citizens". *The Journal of Political Philosophy*, 10(3), 267-295.
- Cole, M. ve Parston, G. (2006). *Unlocking Public Value: A New Model for Achieving High Performance in Public Service Organizations*, New Jersey: John Wiley ve Sons.
- Colebatch, H. K. (2010). "Valuing Public Value: Recognising and Applying Knowledge About the Governmental Process". *Australian Journal of Public Administration*, 69(1), 66-78.
- Colon, M. ve Guerin-Schneider, L. (2015). "The Reform of New Public Management and the Creation of Public Values: Compatible Processes? An Empirical Analysis of Public Water Utilities". *International Review of Administrative Sciences*, 0(0), 1-18.
- Cordella, A. ve Bonina, C. M. (2012). "A Public Value Perspective for ICT Enabled Public Sector Reforms: A Theoretical Reflection". *Government Information Quarterly*, 29, 512-520.
- Crouch, C. (2016). *Post-Demokrasi*. (Çev. A. E. Zeybekoğlu). Ankara: Dost Kitabevi.
- Çakı, C. (2018). "Nazizm İdeolojisi Altında Hitler Gençliği: Nazi Almanyası Propaganda Afişleri Üzerine İnceleme". *ECİDER-Elektronik Cumhuriyet İletişim Dergisi*, (1), 10-22.
- Çilingir, L. (t.y.). "Bilim Felsefesi". 1-20. Erişim adresi <https://www.scribd.com/document/362377584/Lokman-Cilingir-Bilim-Felsefesi-pdf>
- Çiner, C. U. ve Olgun, B. (2015). Neo-Weberyan Devlet: Yeni Kamu İşletmeciliği Reformları İçin Yeni Bir Tartışma. Ö. Köseoğlu ve M. Z. Sobacı (Ed.). *Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi* içinde (205-230, ss.). Bursa: Dora.
- Çitçi, O. (2008). "Yeni Siyaset: Neoliberalizm ve Postmodernizmin Siyasal Projesi". *YDÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 1(2), 2-32.
- Çolak, Ç. D. (2016). "Yeni Sağ'ı Oluşturan Bileşenlerin Birbiri İle Çelişen Kavramları Üzerine Bir Değerlendirme". *The Journal of Academic Social Science Studies*, (44), 351-361.
- Çubukçu, A. (2014). Hans Heinz Holz ve Frankfurt Okulu Üzerine. H. H. Holz (Ed.). *Frankfurt Okulu Eleştirisi* içinde (2. b.). (11-14, ss.). İstanbul: Evrensel.
- Dağıstan, U. (2017). "Sosyal Bilimlerde Nesnellik Olgusu". *Türk & İslam Dünyası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 4(14), 450-460.
- Dahl, A. ve Soss, J. (2014). "Neoliberalism for the Common Good? Public Value Governance and the Downsizing of Democracy". *Public Administration Review*, 74(4), 496-504.

- Dahl, R. A. (1947). "The Science of Public Administration: Three Problems". *Public Administration Review*, 7(1), 1-11.
- De Graaf, G. ve Wal, Z. V. D. (2010). "Managing Conflicting Public Values: Governing With Integrity and Effectiveness". *The American Review of Public Administration*, XX(X), 1-7.
- De Jong, J., Douglas, S., Sicilia, M., Radnor, Z., Noordegraaf, M. ve Debus, P. (2017). "Instruments of Value: Using the Analytic Tools of Public Value Theory in Teaching and Practice". *Public Management Review*, 19(5), 605-620.
- Dellaloğlu, B. F. (2007). *Frankfurt Okulu'nda Sanat ve Toplum* (4. b.). İstanbul: Say Yayınları.
- Demir, K. A. ve Yavaş, H. (2015). "Kamu Yönetiminin Geleceği Üzerine Kavramsal Bir Tartışma". *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 13(25), 91-113.
- Demir, S. A. (2009). "Sosyal Bilimlere Eleştirel Bir Bakış: Frankfurt Okulu ve Pozitivizm Eleştirisi". *SAÜ Fen Edebiyat Dergisi*, 1, 59-73.
- Demirel, D. (2014). "Modernizmden Postmodernizme Kamu Yönetimi". *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 24(2), 169-178.
- Denhardt, J. V. ve Denhardt, R. B. (2007). *The New Public Service: Serving, Not Steering*, New York: M. E. Sharpe.
- Denhardt, J. V. ve Denhardt, R. B. (2015). "The New Public Service Revisited". *Public Administration Review*, 75(5), 664-672.
- Denhardt, R. B. (1981). "Toward a Critical Theory of Public Organization". *Public Administration Review*, 41(6), 628-635.
- Denhardt, R. B. ve Denhardt, J. V. (2000). "The New Public Service: Serving rather than Steering". *Public Administration Review*, 60(6), 549-559.
- Doğan, B. (2007). "Yönetim ve Örgüt Kuramlarının Tasnifinde Modern ve Postmodern Ayrımı". *Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, XXIII(2), 185-201.
- Doğan, K. C. (2017). "Postmodern Kamu Yönetiminin Kuramsal Temelleri Çerçevesinde Yönetişim Yaklaşımı: Literatür Taraması". *Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 10(1), 27-45.
- Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S. ve Tinkler, J. (2005). "New Public Management Is Dead—Long Live Digital-Era Governance". *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16, 467-494.
- Durdu, Z. (2006). "Frankfurt Okulu'nun Sosyal Bilim Anlayışı". *Sosyoloji Dergisi*, (15), 15-32.
- Dülger, İ. P. ve Tosun, İ. (2019). "Geleneksel Kamu Yönetimi Yaklaşımında İki Kırılma Noktası: Herbert Simon ve Kamu Tercih Okulu". *Erciyes Üniversitesi SBE Dergisi*, (2), 159-174.
- Ergun, T. (2012). Postmodernizm ve Kamu Yönetimi. B. Aykaç, Ş. Durgun ve H. Yayman (Ed.). *Türkiye'de Kamu Yönetimi içinde* (2. b.). (645-659, ss.). Ankara: Nobel.
- Ergün, D. (2018). "Frankfurt Okulu ve Aydınlanma Eleştirisi". *Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi*, 1(1), 68-76.
- Erten, Ş. (2020). "Kamu Sektörü Sağlık Hizmeti Sunumunda "Değer" Kavramı: Değer Temelli Sağlık Hizmeti ve Sağlık Hizmetinde Kamu Değeri". *İktisadi ve İdari Bilimlerde Teori ve Araştırmalar*, 2, 33-54.
- Eryılmaz, B. (2013). *Kamu Yönetimi* (6. b.). Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Evre, B. (2015). "Neo-Liberalizmin Teorik Açmazları ve Pratik Sonuçları: Bir Paradigma Krizi". *Amme İdaresi Dergisi*, 48(4), 1-18.

- Fayol, H. (2013). *Genel ve Endüstriyel Yönetim* (4. b.). (Çev. M. A. Çalıkoğlu). Ankara: Adres Yayınları.
- Fırıncioğulları, S. (2016). "Sosyal Bilimler ve Hermeneutik Üzerine Kısa Bir Değerlendirme". *Sosyoloji Dergisi*, (33), 37-48.
- Fisher, J. ve Grant, B. (2013). "Public Value: Recovering the Ethical for Public Sector Managers". *International Journal of Public Administration*, 36(4), 248-255.
- Fountain, J. E. (2001). "Paradoxes of Public Sector Customer Service". *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, 14(1), 55-73.
- Frederickson, H. G. (1996). "Comparing the Reinventing Government Movement with the New Public Administration". *Public Administration Review*, 56(3), 263-270.
- Frederickson, H. G. ve Hart, D. K. (1985). "The Public Service and the Patriotism of Benevolence". *Public Administration Review*, 45(5), 547-553.
- Frederickson, H. G., Smith, K. B., Larimer, C. W. ve Licari, M. J. (2012). *The Public Administration Theory Primer* (2. b.). USA: Westview.
- Friedman, G. (1981). *The Political Philosophy of the Frankfurt School*, London: Cornell University Press.
- Gençosman, F. (2018). *Kamu Değeri Yönetimi Bağlamında Kamu-Özel Ortaklıkları*. (Yayınlanmamış yüksek lisans tezi). Bursa Uludağ Üniversitesi, Bursa.
- Gökçe, G. (2011). "Neoliberalizmin Krizi ve Yeni Devlet/Yönetim Modeli Arayışları". *Türk İdare Dergisi*, (471-472), 99-116.
- Grimsley, M. ve Meehan, A. (2007). "e-Government Information Systems: Evaluation-led Design for Public Value and Client Trust". *European Journal of Information Systems*, 16(2), 134-148.
- Guo, C. ve Marietta, M. (2015). Value of Voices, Voices of Values: Participatory and Value Representation in Networked Governance. J. M. Bryson, B. C. Crosby ve L. Bloomberg (Ed.). *Creating Public Value in Practice* içinde (67-87, pp). CRC Press.
- Gülenç, K. (2012). "Sosyal Bilimlerin Geleceği Üzerine Yeniden Düşünmek". *Felsefe Dünyası*, 1(55), 146-165.
- Gülenç, K. (2016). *Frankfurt Okulu - Eleştiri, Toplum ve Bilim* (2. b.). İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Güler, B. A. (2005). *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi - Yapısal Uyarılama Politikaları 1980-1995* (2. b.). Ankara: İmge Kitabevi.
- Güler, B. A. (2012). Nesnesini Arayan Disiplin: Kamu Yönetimi. B. Aykaç, Ş. Durgun ve H. Yayman (Ed.). *Türkiye'de Kamu Yönetimi* içinde (557-576, ss.). Ankara: Nobel .
- Güler, B. A. ve Keskin, N. E. (2007). Devlet Reformunu Tarihten Çalışmak. Ş. Aksoy ve Y. Üstüner (Ed.). *Kamu Yönetimi Yöntem ve Sorunlar* içinde (101-152, ss.). Ankara: Nobel.
- Güneş, B. (2003). "Paradigma Kavramı Işığında Bilimsel Devrimlerin Yapısı ve Bilim Savaşları: Cephelerdeki Fizikçilerden Thomas S. Kuhn ve Alan D. Sokal". *Türk Eğitim Bilimleri Dergisi*, 1(1), 23-44.
- Güzel, C. (2013). *Bilim Felsefesi* (2. b.). Ankara: Bilgesu Yayıncılık.
- Güzelsarı, S. (2004). Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımları. M. K. Öktem ve U. Ömürgönülşen (Ed.). *Kamu Yönetimi Gelişimi ve Güncel Sorunları* içinde (85-137, ss.). Ankara: İmaj.
- Habermas, J. (2018). *Kamusallığın Yapısal Dönüşümü* (15. b.). (Çev. T. Bora ve M. Sancar). İstanbul: İletişim.

- Haque, M. S. (2001). "The Diminishing Publicness of Public Service Under the Current Mode of Governance". *Public Administration Review*, 61(1), 65-82.
- Harrison, T. M., Guerrero, S., Burke, G. B., Cook, M., Cresswell, A., Helbig, N. ve Pardo, T. (2011). "Open Government and E-Government: Democratic Challenges from a Public Value Perspective". *The Proceedings of the 12th Annual International Digital Government Research Conference - USA*, 1-9.
- Hartley, J., Alford, J., Hughes, O. ve Yates, S. (2015). "Public Value and Political Astuteness in the Work of Public Managers: The Art of the Possible". *Public Administration*, 93(1), 195-211.
- Hartley, J., Alford, J., Knies, E. ve Douglas, S. (2017). "Towards an Empirical Research Agenda for Public Value Theory". *Public Management Review*, 19(5), 670-685.
- Hartley, J., Sancino, A., Bennister, M. ve Resodihardjo, S. L. (2019). "Leadership for Public Value: Political Astuteness as a Conceptual Link". *Public Administration*, 97, 239-249.
- Held, D. (2010). Horkheimer'in Eleştirel Kuram Çözümlemesi: Epistemoloji ve Yöntem. H. E. Bağce (Ed.), *Frankfurt Okulu* içinde (Çev. K. Bozkurt ve H. E. Bağce). (3. b.). (189-218, ss.). Ankara: Doğu Batı Yayınları.
- Hess, M. ve Adams, D. (2002). "Knowing and Skilling in Contemporary Public Administration". *Australian Journal of Public Administration*, 61(4), 68-79.
- Hira, İ. (2000). "Sosyal Bilimler: Yasa Koyucu Tasarımdan Yorumcu Tasarıma". *Bilgi*, 3(2), 81-96.
- Hira, İ. (2011). "Wallerstein: Sosyal Bilimlerde Yeni Bir Paradigma İhtiyacı". *Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi Dergisi*, 6(1), 177-190.
- Hood, C. (1991). "A Public Management for All Seasons". *Public Administration*, 69(Spring), 3-19.
- Hood, C. (1995). "The "New Public Management" in the 1980s: Variations on a Theme". *Accounting, Organizations and Society*, 20(2/3), 93-109.
- Hood, C. ve Peters, G. (2004). "The Middle Aging of New Public Management: Into the Age of Paradox". *Journal of Public Administration Research and Theory*, 14(3), 267-282.
- Horkheimer, M. (2005). *Geleneksel ve Eleştirel Kuram*, (Çev. M. Tüzel). İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Horkheimer, M. (2005a). *Akıl Tutulması* (6. b.). (Çev. O. Koçak). İstanbul: Metis Yayınları. (Orijinal yayın tarihi, 1986).
- Hughes, O. E. (2014). *Kamu İşletmeciliği ve Yönetimi*, (Çev. B. Kalkan, B. Akın ve Ş. Akın). Ankara: Bigbang Yayınları.
- Hummel, R. P. (1989). "Toward a New Administrative Doctrine: Governance and Management for the 1990's". *The American Review of Public Administration*, 19(3), 175-196.
- İsbir, E. (2019). "Eleştirel Bir Sosyal Bilimin Olanağı Üzerine". *Felsefe ve Sosyal Bilimler Dergisi*, (28), 369-386.
- Jay, M. (2010). Frankfurt Okulu'nun Karl Mannheim ve Bilgi Sosyolojisi Eleştirisi H. E. Bağce (Ed.). *Frankfurt Okulu* içinde (Çev. G. Bakırezer). (3. b.). (111-133, ss.). Ankara: Doğu Batı Yayınları.
- Jay, M. (2014). *Diyalektik İmgelem: Frankfurt Okulu'nun Tarihi ve Çalışmaları (1923-1950)*. (Çev. S. Doğan). İstanbul: Ayrıntı Yayınları. (Orijinal yayın tarihi, 1996).

- Jørgensen, T. B. ve Bozeman, B. (2007). "Public Values An Inventory". *Administration & Society*, 39(3), 354-381.
- Kalfa, C. (2011). "Kamu Yönetimi Disiplininin Gelişimi ve Kimlik Tartışmaları". *Süleyman Demirel Üniversitesi*, 16(1), 403-417.
- Karasu, K. (2004). Kamu Yönetimi Disiplininin Kökenine İlişkin Bir Not. *II. Kamu Yönetimi Forumu*.
- Karcı, Ş. M. (2008). "Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımının Temel Değerleri Üzerine Bir İnceleme". *Akdeniz İİBF Dergisi*, (16), 40-64.
- Karkın, N. (2012). "Kamu Siyasalarının Üretilmesinde Yeni Bir Ölçüt: Kamusal Değer Kavramı ve Kritiği", *Kamu Politikalarında Dönüşüm KAYFOR*.
- Karkın, N. ve Janssen, M. (2013). "Evaluating Websites From a Public Value Perspective: A Review of Turkish Local Government Websites". *International Journal of Information Management*, 34(3), 351-363.
- Karkın, N. ve Öztepe, M. C. (2017). "Değerler Üzerinden Türk Kamu Yönetiminde Değişim Algısı: 2002-2015 Dönemi Hükümet Programları". *Çankırı Karatekin Üniversitesi İİBF Dergisi*, 7(1), 113-142.
- Karlı, Ö. (t.y.). "Aydınlanmanın Diyalektiği'nin Frankfurt Okulu İçindeki Yeri Ve Aydınlanma, Pozitivizm, Totalitarizm Eleştirisinin Değerlendirilmesi". Erişim adresi: https://www.academia.edu/download/52408254/Aydinlanmanin_Diyalektiginin_Frankfurt_O.pdf
- Kavurgacı, Ş. ve Selvitopu, A. (2019). "Frankfurt Okulu Bağlamında Eleştirel Teori ve Eğitim". *Uluslararası Karamanoğlu Mehmetbey Eğitim Araştırmaları Dergisi*, 1(2), 99-108.
- Kellner, D. (2010). Frankfurt Okulu'nu Yeniden Değerlendirmek: Martin Jay'ın Diyalektik İmgelem'inin Eleştirisi. H. E. Bağce (Ed.). *Frankfurt Okulu* içinde (Çev. A. Öztürk ve H. E. Bağce). (3. b.). (134-164, ss.). Ankara: Doğu Batı Yayınları.
- Kelly, G., Mulgan, G. ve Muers, S. (2002). *Creating Public Value: An Analytical Framework for Public Service Reform*. London: Strategy Unit, Cabinet Office.
- Kernaghan, K. (2003). "Integrating Values into Public Service: The Values Statement as Centerpiece". *Public Administration Review*, 63(6), 711-719.
- Khairalla, M. E. (2020). *Afet Riskinin Azaltılmasında Kullanılan Bir Araç Olarak Kamu Değeri*. (Yayımlanmamış yüksek lisans tezi). Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Kızılboga, R. (2012). "Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Teorilerinin Değerlendirilmesi". *Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi SBE Dergisi*, 2, 91-109.
- Kızılcılık, S. (2018). *Frankfurt Okulu* (4. b.). Ankara: Anı Yayıncılık.
- Kocaoğlu, B. U. ve Saylam, A. (2015). Kamu Değeri ve Yerel Yönetimler. H. H. Bircan ve B. Dilmaç (Ed.). *Değerler Bilançosu* içinde (143-164, ss.). Konya: Çizgi Kitabevi.
- Koçak, O. (2005). Önsöz: Horkheimer ve Frankfurt Okulu. M. Horkheimer. *Akıl Tutulması* içinde (6. b.). (7-52, ss.). İstanbul: Metis Yayınları. (Orijinal yayın tarihi, 1986)
- Koyuncu, A. A. (2013). "Özne ve Hakikat Bağlamında Modern ve Postmodern Epistemolojinin Eleştirisi: Vasat'ı Yakalama Üzerine Bir Deneme". *II. Türkiye Lisansüstü Çalışmalar Kongresi Bildiriler Kitabı-I*, 7-19.

- Köseoğlu, Ö. ve Sobacı, M. Z. (Ed.). (2015). *Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları*. Bursa: Dora.
- Köseoğlu, Ö. ve Tuncer, A. (2014). “Kamu Yönetiminde Yeni Bir Yaklaşım Olarak Kamu Değeri: Kavramsal ve Kuramsal Açıdan Bir Tartışma”. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 12(24), 145-170.
- Kuhn, T. S. (2019). *Bilimsel Devrimlerin Yapısı* (10. b.). (Çev. N. Kuyaş). İstanbul: Kırmızı Yayınları. (Orijinal yayın tarihi, 1962)
- Kurun, İ. (2017). “Yeni Sağ ve Demokratikleşme Arasındaki İlişki: Turgut Özal Dönemi Türkiye'si Örneği”. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 9(22), 358-374.
- Kurun, İ. (2018). “Reform ve Çıkar: Kamu Tercihi Teorisi Perspektifinden Kamu Yönetimi Temel Kanun Projesi”. *Al-Farabi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, 2(2), 85-98.
- Küçükalp, K. (2003). “Modern Epistemolojik Kriz ve Postmodern Epistemoloji”. *Bilimname II*, 2, 85-95.
- Lakatos, I. (2014). *Bilimsel Araştırma Programlarının Metodolojisi*. (Çev. D. Uygun). İstanbul: Alfa Bilim.
- Leblebici, D. N. (2001). “Disiplin ve Uygulama Açısından Kamu Yönetiminin "Kimlik Krizine" Yeni Bir Bakış”. *C. Ü. Sosyal Bilimler Dergisi*, 25(1), 15-24.
- Leblebici, D. N. (2004). *Kamu Yönetimi: Dünyada ve Türkiye'deki Gelişimi*. M. K. Öktem ve U. Ömürgönülşen (Ed.). *Kamu Yönetimi Gelişimi ve Güncel Sorunları* içinde (7-25, ss.). Ankara: İmaj.
- Manning, N. (2001). “The Legacy of the New Public Management in Developing Countries”. *International Review of Administrative Sciences*, 67(2), 297-312.
- McCarthy, T. (2010). *Eleştirel Kuram ve Felsefe İle İlişkisi Üstüne*. H. E. Bağce (Ed.). *Frankfurt Okulu* içinde (Çev. D. Songurtekin). (3. b.). (55-82, ss.). Ankara: Doğu Batı Yayınları.
- Mendel, S. C. ve Brudney, J. L. (2015). *Cross-Sector Collaboration and Public-Private Partnerships: A Perspective on How Nonprofit Organizations Create Public Value in an Archetypical City in the United States*. J. M. Bryson, B. C. Crosby ve L. Bloomberg (Ed.). *Creating Public Value in Practice* içinde (225-244, ss.). NW, Suite 300: CRC Press.
- Meynhardt, T. (2009). “Public Value Inside: What is Public Value Creation?”. *Intl Journal of Public Administration*, 32(3-4), 192-219.
- Meynhardt, T. (2015). “Public Value: Turning a Conceptual Framework into a Scorecard”. J. M. Bryson, B. Crosby ve L. Bloomberg (Ed.). *Public Value and Public Administration* içinde (147-169, ss.). Washington, DC: Georgetown University Press.
- Meynhardt, T. ve Bartholomes, S. (2011). “Composing Public Value: In Search of Basic Dimensions and Common Ground”. *International Public Management Journal*, 14(3), 284-308.
- Meynhardt, T., Brieger, S. A. ve Hermann, C. (2020). “Organizational Public Value and Employee Life Satisfaction: The Mediating Roles of Work Engagement and Organizational Citizenship Behavior”. *The International Journal of Human Resource Management*, 31(12), 1560-1593.

- Meynhardt, T., Brieger, S. A., Strathoff, P., Anderer, S., Bäro, A., Hermann, C. ve Gomez, P. (2017). "Public Value Performance: What Does It Mean to Create Value in the Public Sector?". R. Andeßner, D. Greiling ve R. Vogel (Ed.). *Public Sector Management in a Globalized World* içinde (135-160, ss.). Springer Gabler, Wiesbaden.
- Mongkol, K. (2011). "The Critical Review of New Public Management Model and Its Criticisms". *Research Journal of Business Management*, 5(1), 35-43.
- Moore, M. H. (1995). *Creating Public Value - Strategic Management in Government*. London: Harvard University Press.
- Moore, M. H. (2013). *Recognizing Public Value*. London: Harvard University Press.
- Moore, M. H. ve Khagram, S. (2004). "On Creating Public Value: What Business Might Learn From Government About Strategic Management". *Corporate Social Responsibility Initiative Working Paper*.
- Mulgan, G., Breckon, J., Tarrega, M., Bakhshi, H., Davies, J., Khan, H. ve Finnis, A. (2019). *Public Value: How Can It Be Measured, Managed and Grown?* UK: Nesta.
- Nabatchi, T. (2012). "Putting the "Public" Back in Public Values Research: Designing Participation to Identify and Respond to Values". *Public Administration Review*, 72(5), 699-708.
- Nash, K. (2014). Yurttaşlıktan İnsan Haklarına ve Tekrar Geriye? A. Durakbaşı, N. A. Öner ve F. K. Şenel (Ed.). *Yurttaşlığı Yeniden Düşünmek - Sosyolojik, Hukuki ve Siyasal Tartışmalar* içinde (23-37, ss.). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Nohutçu, A. ve Balcı, A. (2013). Kamu Yönetiminin Yeni Perspektif ve Dinamizmi: "Kamu"nun Yönetilmesinden "Kamu"nun Yönetmesi Anlayışına Doğru. A. Balcı, A. Nohutçu, N. K. Öztürk ve B. Coşkun. (Ed.). *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar* içinde (3. b.). (15-26, ss.). Ankara: Seçkin.
- Odabaş, U. K. (2018). "Frankfurt Okulu ya da Eleştirel Teori Üzerine". *Dört Öge*, (14), 211-233.
- OECD. (2019). *Public Value in Public Service Transformation: Working with Change*. Paris: OECD Publishing.
- O'Flynn, J. (2007). "From New Public Management to Public Value: Paradigmatic Change and Managerial Implications". *The Australian Journal of Public Administration*, 66(3), 353-366.
- Okçu, M. (2014). Postmodernizm ve Kamu Yönetimi. M. Acar ve H. Özgür. (Ed.). *Çağdaş Kamu Yönetimi I* içinde (2. b.). (97-122, ss.). Ankara: Nobel.
- Osborne, S. P. (2006). "The New Public Governance?". *Public Management Review*, 8(3), 377-387.
- Ökmen, M. ve Demir, F. (2010). "Kamu Hizmetinin Felsefi Temelleri ve Yeni Kamu Yönetiminde Geçirdiği Dönüşüm". *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 15(3), 19-42.
- Ökten, S. (2019). "Kamu Değeri Yapımı Çerçevesinde Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu". *Itobiad: Journal of the Human & Social Science Researches*, 8(4), 2394-2423.
- Ömürgönülşen, U. (2004). Türkiye'de Lisans Düzeyinde Kamu Yönetimi Öğretiminin Kurumsal Gelişimi ve Sorunları. M. K. Öktem ve U. Ömürgönülşen (Ed.). *Kamu Yönetimi Gelişimi ve Güncel Sorunları* içinde (27-83, ss.). Ankara: İmaj.

- Ömürgönülşen, U. (2014). Kamu Sektörünün Yönetimi Sorununa Yeni Bir Yaklaşım: Yeni Kamu İşletmeciliği. M. Acar ve H. Özgür (Ed.). *Çağdaş Kamu Yönetimi I* içinde (2. b.). (3-43, ss.). Ankara: Nobel.
- Ömürgönülşen, U. ve Öktem, M. K. (2009). "Is There Any Change in the Public Service Values of Different Generations of Public Administrators? The Case of Turkish Governors and District Governors.". *Journal of Business Ethics*, 88(1), 137-156.
- Özalp, A. (2009). "Modern Paradigmanın Krizi ve Devlet Üzerine Etkileri". *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, 1(1), 1-10.
- Özalp, A. (t.y.). "Hayaller Mars, Gerçekler Yeryüzü: Kamu Yönetiminin Geleceği Üzerine". Erişim adresi <http://www.yyusbedergisi.com/dergi/hayaller-mars-gercekler-yeryuzu-kamu-yonetiminin-gelecegi-uzerine20180101042508.pdf>
- Özalp, S. S. (2020). "Yönetim Tartışmalarında Kamu Yararından Kamu Tercihine ve Kamu Değerine". *Akademik Hassasiyetler*, 7(13), 241-265.
- Özcan, K. ve Ağca, V. (2010). "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışında Postmodernizmin İzleri". *Amme İdaresi Dergisi*, 43(3), 1-32.
- Özçınar, Ş. (2013). "Tarihsel Materyalizm'de Diyalektik ve Belirlenimcilik". *ETHOS: Felsefe ve Toplumsal Bilimlerde Diyaloglar*, 6(2), 93-116.
- Özer, B. ve Baştan, S. (2012). "Modernite ve Postmodernite Süreçlerinde Kamu Yönetimi, Siyasa Yapım Sürecinin İletişimsel Motifleri ve Demokratikleşme Üzerine Kuramsal Bir Tartışma". *Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi*, 4(1), 39-52.
- Özer, M. A. (2012). "Kamu Yönetimi Disiplininin Geleceği Üzerine Tartışmalar". *Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi*, 5(9), 1-25.
- Özer, M. A. (2014). "Kamu Yönetiminde Değişim Sürecini Dwight Waldo ile Yeniden Düşünmek". *Amme İdaresi Dergisi*, 47(4), 1-30.
- Özgür, H. (2014). Yeni Kamu Yönetimi Hareketi. M. Acar ve Hüseyin Özgür (Ed.). *Çağdaş Kamu Yönetimi* içinde (2. b.). (181-222, ss.). Ankara: Nobel.
- Özmen, A. ve Yılmaz, B. (2019). "Her Dönem Geçerli Bir Kamu Yönetimi Modeli Mümkün Mü? Yönetim Kültürü Temelli Bir Perspektif". *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 20(2), 269-292.
- Öztürk, Ü. (2012). "Thomas Kuhn'un Paradigma Kavrayışı Üzerine Analitik Bir İrdeleme". *Kaygı. Uludağ Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Felsefe Dergisi*, 19, 173-191.
- Parlak B. ve Doğan, K. C. (2016). Kamu Yönetimi - Kamu Yönetimi Disiplininin Gelişmesinde Rol Oynayan Kuramsal Yönler Üzerine Bir Giriş. İstanbul: Beta.
- Parlak, B. ve Gençosman, F. (2020). "Kamu Değeri Yönetimi: Uygulamaya Yönelik Bir Yöntem Önerisi". *İktisadi İdari ve Siyasal Araştırmalar Dergisi*, 5(13), 318-330.
- Perry, J. L. ve Wise, L. R. (1990). "Revisiting the Motivational Bases of Public Service". *Public Administration Review*, 50(3), 367-373.
- Perry, J. ve Kraemer, K. (1983). *Public Management: Public and Private Perspectives*. California: Mayfield Publishing Co.
- Pollitt, C. (1995). "Justification by Works or by Faith? Evaluating the New Public Management". *Evaluation*, 1(2), 133-154.
- Pollitt, C. (2002). "Clarifying Convergence - Striking Similarities and Durable Differences in Public Management Reform". *Public Management Review*, 4(1), 471-492.

- Popper, K. R. (2012). *Bilimsel Araştırmanın Mantığı* (5. b.). (Çev. İ. Aka ve İ. Turan). İstanbul: Yapı Kredi Yayınları. (Orijinal yayın tarihi, 1935)
- Prebble, M. (2012). "Public Value and the Ideal State: Rescuing Public Value from Ambiguity". *Australian Journal of Public Administration*, 71(4), 392-402.
- Reboul, O. (1995). "Değerlerimiz Evrensel Midir?". (Çev. H. Izgar.). *Kuram ve Uygulamada Eğitim Yönetimi*, 3, 363-373.
- Rhodes, R. A. (1996). "From Institutions to Dogma: Tradition, Eclecticism, and Ideology in the Study of British Public Administration". *Public Administration Review*, 56(6), 507-516.
- Rhodes, R. A. ve Wanna, J. (2007). "The Limits to Public Value, or Rescuing Responsible Government from the Platonic Guardians". *The Australian Journal of Public Administration*, 66(4), 406-421.
- Roderick, R. (1986). *Habermas and the Foundations of Critical Theory*. New York: St. Martin's Press.
- Rosenbloom, D. H. (1983). "Public Administrative Theory and the Separation of Powers". *Public Administration Review*, 43(3), 219-227.
- Saklı, A. R. (2011). "Disiplinler Arası Bir Disiplin Olarak Kamu Yönetimi". *Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 13(2), 97-120.
- Saklı, A. R. (2013). "Kamu Yönetimi Disiplininde Bunalım ve Çıkış Yolu Arayışları". *Dokuz Eylül Üniversitesi SBE Dergisi*, 15(1), 145-171.
- Saklı, A. R. (2013a). "Kamu Yönetimi Disiplininin Kökenleri: Prusya Ekolü". *Ege Akademik Bakış*, 13(3), 285-294.
- Sami, A., Jusoh, A., Mahfar, M., Qureshi, M. I. ve Khan, M. M. (2016). "Role of Ethical Culture in Creating Public Value". *International Review of Management and Marketing*, 6(S4), 255-261.
- Sami, A., Jusoh, A., Nor, K. M., Irfan, A. ve Qureshi, M. I. (2018). "Systematic Review of Public Value". *Journal of Public Value and Administration Insights*, 1(1), 1-6.
- Sami, A., Jusoh, A., Nor, K. M., Irfan, A., Irum, S., Qureshi, M. I. ve Ishfaq, M. (2018a). "Professionalism is the Key to Create Public Value". *International Journal of Engineering & Technology*, 7(3.30), 583-586.
- Sami, A., Jusoh, A., ve Qureshi, M. I. (2016). "Does Ethical Leadership Create Public Value? Empirical Evidences from Banking Sector of Pakistan". *International Review of Management and Marketing*, 6(S4), 262-270.
- Sargut, S. (2012). "Sosyal Bilim Olarak Örgüt ve Yönetim Araştırma Alanları: Bilimsel Meşruiyet Sorunları Nasıl Aşılır?". *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 12(2), 1-16.
- Saygılıoğlu, N. ve Arı, S. (2003). *Etkin Devlet: Kurumsal Bir Tasarı ve Politika Önerisi*. İstanbul: Sabancı Üniversitesi Yayını.
- Schott, R. L. (1976). "Public Administration as a Profession: Problems and Prospects". *Public Administration Review*, 36(3), 253-259.
- Shafritz, J. M., Russel E. W. ve Borrick, C. P. (2017). *Kamu Yönetimini Tanımak*. (Çev. N. Öztaş.). Ankara: Nobel.
- Shaw, R. (2013). "Another Size Fits all? Public Value Management and Challenges for Institutional Design". *Public Management Review*, 15(4), 477-500.
- Sınıksaran, E. ve Aktükün, A. (2011). "Karl Popper'ın Yanlışlama Kuralı, Hipotez Testleri ve İktisat". *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, 54(2), 47-60.

- Slater, P. (1998). *Frankfurt Okulu - Kökeni ve Önemi - Marksist Bir Yaklaşım*. İstanbul: Kabalcı Yayınevi. (Orijinal yayın tarihi, 1977)
- Smith, R. (2004). "Focusing on Public Value: Something New and Something Old". *Australian Journal of Public Administration*, 63(4), 68-79.
- Stoker, G. (2006). "Public Value Management: A New Narrative for Networked Governance?". *The American Review of Public Administration*, 36(1), 41-57.
- Şahin, Y. E. (2007). Kamu Yönetimi Disiplininin Kamusal ve Karlılık Açısından Çözümlemesi. Ş. Aksoy ve Y. Üstüner (Ed.). *Kamu Yönetimi Yöntem ve Sorunlar* içinde (49-63, ss.). Ankara: Nobel.
- Şan, M. K. (2007). "Sosyal Bilimleri Yeniden Kurgulamak: Avrupa-Merkezci Yaklaşımların Aşılması Çabaları". *İstanbul Üniversitesi Sosyoloji Dergisi*, 3(15), 57-84.
- Şaylan, G. (2003). *Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi* (2. b.). Ankara: İmge Kitabevi.
- Şaylan, G. (2012). Kamu Yönetimi Disiplininde Bunalım ve Yeni Açılımlar Üzerine Düşünceler. B. Aykaç, Ş. Durgun ve H. Yayman (Ed.). *Türkiye'de Kamu Yönetimi* içinde (2. b.). (607-629, ss.). Ankara: Nobel.
- Şener, B. ve Çolak, Ç. D. (2015). "Türkiye'de Yeni Sağ'ın Kamu Yönetimi Anlayışı: Turgut Özal ve ANAP". *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 3(18), 393-417.
- Şener, H. E. ve Özcan, K. (2015). Post-Yapısalcılıktan Post-Modernizme: Kamu Yönetiminde Yeni Perspektifler. Ö. Köseoğlu ve M. Z. Sobacı (Ed.). *Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi* içinde (11-45, ss.). Bursa: Dora.
- Talbot, C. (2009). "Public Value - The Next "Big Thing" in Public Management?". *Intl Journal of Public Administration*, 32(3-4), 167-170.
- Tan, T. (2012). Yönetimde Yeni Rasyonellik Arayışları ve Hukuk. Ş. Durgun, B. Aykaç ve H. Yayman (Ed.). *Türkiye'de Kamu Yönetimi* içinde (2. b.). (673-682, ss.). Ankara: Nobel.
- Taylor, F. W. (2013). *Bilimsel Yönetimin İlkeleri* (6. b.). (Çev. H. B. Akın.) Ankara: Adres Yayınları.
- Therborn, G. (2010). Frankfurt Okulu. H. E. Bağcı (Ed.). *Frankfurt Okulu* içinde (Çev. H. E. Bağcı.). (3. b.). (19-54, ss.). Ankara: Doğu Batı Yayınları.
- Thiel, S. v. ve Leeuw, F. L. (2002). "The Performance Paradox in the Public Sector". *Public Performance & Management Review*, 25(3), 267-281.
- Topakkaya, A. (2009). "Tarihsel Materyalizm ve Diyalektik". *Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(27), 65-77.
- Touraine, A. (2015). *Demokrasi Nedir?* (6. b.). (Çev. O. Kunal.) İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Try, D. ve Radnor, Z. (2007). "Developing an Understanding of Results-based Management Through Public Value Theory". *International Journal of Public Sector Management*, 20(7), 655-673.
- Turanlı, G. (2017). "Habermas: Yasa Koyucu Akıldan Etkileşimsel Akıla". *Atatürk Üniversitesi SBE Dergisi*, 21(4), 1347-1354.
- Ural, Ş. (1991). "Diyalektik Düşünce ve Mantık". *Felsefe Arkivi*, (28), 1-26.
- Uzun, A. ve Demir, T. (2019). "Kamu Değeri Üzerine Bir Literatür Analizi: Kuram ve Uygulama". *Contemporary Issues in Labor, Public Finance & Administration*, (22), 74-87.

- Uzun, T. (2013). “Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Kuramı Üzerine Bir Değerlendirme”. *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (23), 1-27.
- Üstüner, Y. (2012). Kamu Yönetimi Disiplininde "Kimlik Sorunsalı". B. Aykaç, Ş. Durgun ve H. Yayman (Ed.). *Türkiye’de Kamu Yönetimi* içinde (2. b.). (631-643, ss.). Ankara: Nobel.
- Üstüner, Y. (2012a). Kamu Yönetimi Kuramı ve Kamu İşletmeciliği Okulu. B. Aykaç, Ş. Durgun ve H. Yayman (Ed.). *Türkiye’de Kamu Yönetimi* içinde (387-404, ss.). Ankara: Nobel.
- Vigoda, E. (2003). “Rethinking the Identity of Public Administration: Interdisciplinary Reflections and Thoughts on Managerial Reconstruction”. *Public Administration & Management: An Interdisciplinary Journal*, 8, 1-22.
- Vries, M. S. ve Kim, P. S. (2011). *Value and Virtue in Public Administration - A Comparative Perspective*. London: Palgrave Macmillan.
- Wal, Z. V., Graaf, G. D. ve Lasthuizen, K. (2008). “What's Valued Most? Similarities and Differences Between the Organizational Values of the Public and Private Sector”. *Public Administration*, 86(2), 465-482.
- Walker, R. M., Brewer, G. A., Boyne, G. A. ve Avellaneda, C. N. (2011). “Market Orientation and Public Service Performance: New Public Management Gone Mad?”. *Public Administration Review*, 71(5), 707-717.
- Weber, M. (2016). Bürokrasi. (Çev. C. Zengin). J. M. Shafritz ve A. C. Hyde (Ed.), *Kamu Yönetimi Klasikleri* içinde. (55-63, ss.). Ankara: Global Politika ve Strateji Yayınları
- West, K. ve Davis, P. (2011). “What is the Public Value of Government Action? Towards a (New) Pragmatic Approach to Values Questions in Public Endeavours”. *Public Administration*, 89(2), 226-241.
- Wiggershaus, R. (1995). *The Frankfurt School: Its History, Theories and Political Significance*. (Çev. M. Robertson). Cornwall: Polity Press. (Orijinal yayın tarihi, 1986).
- Williams, I. ve Shearer, H. (2011). “Appraising Public Value: Past, Present and Futures”. *Public Administration*, 89(4), 1367-1384.
- Wilson, H. T. (2010). Eleştirel Kuramın Sosyal Bilimler Eleştirisi: Adorno'dan Habermas'a Değişen Bir Sorunsaldan Kesitler. H. E. Bağcı (Ed.). *Frankfurt Okulu* içinde (Çev. F. Demir.). (3. b.). (412-459, ss.). Ankara: Doğu Batı Yayınları.
- Wilson, W. (2016). İdarenin İncelenmesi. (Çev. S. Altıntop). J. M. Shafritz ve A. C. Hyde (Ed.). *Kamu Yönetimi Klasikleri* içinde (1-24, ss.). Ankara: Global Politika ve Strateji Yayınları.
- Yaslıçimen, F. ve Sunar, L. (2006). “Sosyal Bilimlerde Bir Yenilenme İmkânı Olarak İbn Haldun”. *İslam Araştırmaları Dergisi*, 2(16), 137-167.
- Yıldırım, M. (2009). “Modernizm, Postmodernizm ve Kamu yönetimi”. *Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi*, 6(2), 380-397.
- Yıldırım, M. (2015). *E-Devlet ve Yurttaş Odaklı Kamu Yönetimi* (4. b.). Ankara: Nobel.
- Yıldırım, Y. (2018). “Neoliberalizme Karşı Demokrasi: Ortak Olanı Yeniden Kurmak İçin Mücadele”. *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, 6(1), 123-142.

- Yıldız, M. (2015). *Impact Assessment of E-government: An Empirical Study of Measuring the Public Value Created Through E-initiatives*. (Yayımlanmamış yüksek lisans tezi). Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Yurdigül, Y., Yurdigül, A. ve Batur, M. (2015). “Frankfurt Okulu'nda Birey ve Toplum: İnsanın Şeyleşmesi ve Kültürün Metalaşması Üzerine Eleştirel Okumalar”. *Atatürk Üniversitesi SBE Dergisi*, 19(2), 97-110.
- Zanetti, L. A. ve Carr, A. (1997). “Putting Critical Theory to Work: Giving the Public Administrator the Critical Edge”. *Administrative Theory & Praxis*, 19(2), 208-224.
- Zengin, O. (2007). Türkiye'deki Kamu Yönetimi Disiplininin 'Özgüllük' ve 'Saflık' Sorunu. Ş. Aksoy ve Y. Üstüner (Ed.). *Kamu Yönetimi Yöntem ve Sorunlar* içinde (79-96, ss.). Ankara: Nobel.
- Zengin, O. (2015). Eleştirel Kamu Yönetimi: İşletmeciliği Dengeleme Çabasinda Bir Eleştiri Pratiği. Ö. Köseoğlu ve M. Z. Sobacı (Ed.). *Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları* içinde (47-74, ss.). Bursa: Dora.



ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler

Soyadı, adı : Aksakaloğlu, Yağız

Uyruğu : T.C.

Eğitim

Derece	Eğitim Birimi	Mezuniyet tarihi
Yüksek lisans	Gazi Üniversitesi	2017
Lisans	Hacettepe Üniversitesi	2014
Lise	Kuleli Askeri Lisesi	2010

İş Deneyimi

Yıl	Yer	Görev
2014-(halen)	Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi	Araştırma Görevlisi

Yabancı Dil

İngilizce



