

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

KAMU YÖNETİMİNDE BATI DIŞI ÖZGÜNLÜK ARAYIŞININ
KARŞILAŞTIRMALI YÖNETİM GELENEĞİ
PERSPEKTİFİNDEN ANALİZİ

DOKTORA TEZİ

MURAT GENÇ

HAZİRAN 2022

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

KAMU YÖNETİMİNDE BATI DIŞI ÖZGÜNLÜK ARAYIŞININ
KARŞILAŞTIRMALI YÖNETİM GELENEĞİ
PERSPEKTİFİNDEN ANALİZİ

Doktora Tezi

MURAT GENÇ

DANIŞMAN
PROF.DR. HAMZA ATEŞ

HAZİRAN 2022

BİLDİRİM

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

Murat GENÇ

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

Prof. Dr. Hamza ATEŞ

TEZ ONAY SAYFASI

Murat GENÇ tarafından hazırlanan “Kamu Yönetiminde Batı Dışı Özgünlük Arayışının Karşılaştırmalı Yönetim Geleneği Perspektifinden Analizi” başlıklı bu doktora tezi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalında hazırlanmış ve jürimiz tarafından kabul edilmiştir.

JÜRİ ÜYELERİ

İMZA

Tez Danışmanı:

Prof. Dr. Hamza ATEŞ

Kurumu: İstanbul Medeniyet Üniversitesi

.....

Üyeler:

Prof. Dr. Ahmet NOHUTÇU

Kurumu: İstanbul Medeniyet Üniversitesi

.....

Prof. Dr. Seyfettin ERDOĞAN

Kurumu: İstanbul Medeniyet Üniversitesi

.....

Prof. Dr. Hamza AL

Kurumu: İstanbul Üniversitesi

.....

Dr. Öğretim Üyesi Elif Genç Tetik

Kurumu: Hitit Üniversitesi

.....

Tez Savunma Tarihi:

ÖNSÖZ

Bir hayalin peşinde koşmak üzere içine atıldığım bu uzun ve meşakkatli serüveni, unvan için olmaktan çok, insan ve eşyanın hakikatine dair bilgimi artırmak ve gönül darlığımı azaltmak üzere lezzetle sürdürmeme ve büyük bir mutlulukla tamamlamama olanak tanıyan Allah’a şükürler olsun. Hayret, gayret ve şüpheyile izinden gittiğim sorularla ne kadar da az bildiğimi fark ettiğim bu yolculuğu tamamlamak benim için bir başarıysa, bu başarıya görüş, yorum ve eleştirileriyle destek sunan değerli tez danışmanım Prof. Dr. Hamza Ateş’e, tez izleme komitelerindeki yardımları için kıymetli hocalarım Prof. Dr. Ahmet Nohutçu ile Prof. Dr. Seyfettin Erdoğan’a ve tez savunma aşamasındaki katkıları için değerli jüri üyeleri Prof. Dr. Hamza Al ve Dr. Öğr. Üyesi Elif Genç Tetik’e teşekkürlerimi arz ederim.

Ancak sanırım teşekkürler içinde en büyük payı eşim ile kızlarıma teslim etmeliyim. Zira bu süreci en çok onların zaman, maddi kaynak ve yaşam kalitelerinden eksilterek tamamlamak mümkün olabildi. Umarım buna değmiştir ve yine umarım beni mazur görürler. Ayrıca beni, sürekli kafamda saç kalmadığını hatırlatarak motive eden canım anneme, Dünya üzerinde tanıdığım en beyefendi kişiliğe sahip eşsiz destekçim biricik babama ve aynı aileden olmaktan her daim gurur duyduğum ve koşulsuz desteklerini hissettiğim kardeşlerime teşekkürü bir borç bilirim. Son olarak doktora eğitimim esnasında desteklerini esirgemeyen ve burada isimlerini saymakla bitiremeyeceğim değerli hocalarım ile başta Dr. Serkan Öztürk, Yusuf Bulut ve Hasan Çoban olmak üzere kıymetli arkadaşlarıma içten teşekkür ederim.

ÖZET

KAMU YÖNETİMİNDE BATI DIŞI ÖZGÜNLÜK ARAYIŞININ KARŞILAŞTIRMALI YÖNETİM GELENEĞİ PERSPEKTİFİNDEN ANALİZİ

Genç, Murat

Doktora Tezi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı, Siyaset Bilimi ve
Kamu Yönetimi Programı

Danışman: Prof. Dr. Hamza ATEŞ

Haziran, 2022. XX + 418 Sayfa.

2008 mali krizinin derinleştirdiği bir dizi başarısızlık, kamu yönetimi alanına hâkim Batılı paradigma üzerindeki kuşkuyu artırmıştır. Buna karşın Batı dışı coğrafyada ortaya çıkan değişim, yönetim alanında var olan hegemonik düzenin sarsılmasına ve jeo-kültürel ayrımları bir başlangıç noktası olarak kabul etmenin yetersizliğine vurgu yapmaktadır. Zira Çin Halk Cumhuriyeti başta olmak üzere Asya ekonomilerinin ortaya koyduğu yüksek performans ve kadim Hindistan tecrübesini kolonyal bagajdan kurtarmaya yönelik radikal reformlar, etkili birer yönetim anlayışı olmadan elde edilmesi mümkün gözükmeyen başarılı Batı dışı deneyimler olarak dikkat çekmektedir.

Bu noktadan hareketle yönetimin Batılılaştığı oranda gelişebileceği ya da en iyi yönetimin en modern ve en Batılı yönetim olduğu şeklindeki düşünme biçimine itiraz edilen çalışmada, ülkelerin yönetim gelenekleri bulunduğu iddia edilerek, bu gelenekleri kıyaslamak üzere karşılaştırmalı bir yönetim geleneği modeli inşa edilmiştir. Yönetim organizasyonlarının anlaşılması güç davranış ve ilişki yumağı içinde hangi unsurlara odaklanmamız gerektiğine yoğunlaşan bu model, yapı, aktör, kültür ve finans parametrelerinden oluşan dört ana ve bu ana başlıklara ait on altı alt başlıktan oluşmaktadır. Kendinden önceki çalışmaların yalnızca Batı'yı analiz eden modellerinden farklı olarak Batı dışı yönetim tecrübesini de karşılaştırma evrenine dahil eden bu kuramsal çerçeve sayesinde tek tip olarak algıladığımız Batılı yönetim anlayışının beş ayrı parçadan oluşan kolektivist bir çatı kavram olduğu iddia edilirken, Batı dışında tespit edilen üç yönetim geleneği için “kadim birer medeniyet olma”

söylemi dışında veri ve çözümleme sunulmaktadır. Çalışma, yeniden çok kutuplu bir düzene evirilen Dünya sisteminde farklı anlatılara dikkat çekerek Batı'ya rakip alternatif bir bakış açısı, özgün bir model, farklı bir konsept ya da bağımsız bir paradigma olasılığını mercek altına almaktadır.

Anahtar Kelimeler: Batı Dışı Kamu Yönetimi, Kamu Yönetimi Gelenekleri, İslami Kamu Yönetimi, Konfüçyen Kamu Yönetimi, Yönetim Modelleri.



ABSTRACT

ANALYSIS OF NON-WESTERN PUBLIC ADMINISTRATION AUTHENTICITY THROUGH THE COMPARATIVE ADMINISTRATIVE TRADITIONAL PERSPECTIVE

Genç, Murat

Ph.D. Dissertation, Political Science and Public Administration

Supervisor: Prof. Dr. Hamza ATEŞ

June, 2022. XX + 418 Pages.

A series of failures deepened by the 2008 financial crisis has increased suspicion of the dominant Western paradigm in public administration. On the other hand, the change in the non-Western geography shakes the existing hegemonic order in the field of administration and emphasizes the inadequacy of accepting geo-cultural distinctions as a starting point. The high performance of Asian economies, especially the People's Republic of China, and the radical reforms to save the ancient Indian experience from colonial baggage draw attention to successful non-Western experiences.

The study opposes the school of thought that governments can evolve as they become Westernized, or that the best administration is the most modern and the most Western. In order to provide the theoretical framework for the search for alternatives to the West, a comparative administrative tradition model, which is a kind of mental template, has been built. The model reclassifies countries around the parameters of the structure, actor, culture and finance with an alternative perspective and draws attention to remarkable points to focus on complex administrative organizations. With help of the theoretical framework, it is advocated in the study that the “Western administration” is a collectivist supercluster myth consisting of five separate pieces which have a diversity of intellectual and operational norms. The study also identifies three administrative traditions in the non-Western world and provides comprehensive data other than the discourse of "being an ancient civilization". Drawing attention to different narratives of the new multipolar world system, the study examines the possibility of an alternative perspective, an original model, a different concept or an independent paradigm that can rival the West.

Keywords: Non-Western Public Administration, Administrative Traditions, Confucian Public Administration, Islamic Public Administration, Postcolonial Administrative Tradition.



İÇİNDEKİLER TABLOSU

ÖZET	vii
ABSTRACT	ix
İÇİNDEKİLER TABLOSU.....	xi
TABLolar LİSTESİ	xiv
ŞEKİLLER LİSTESİ	xv
KISALTMALAR.....	xvii
EKLER.....	xx
1. BÖLÜM GİRİŞ	1
1.1. Çalışmanın Amacı ve Önemi.....	6
1.2. Araştırma Soruları.....	10
1.3. Araştırmanın Yöntemi.....	12
1.4. Kısıt ve Güçlükler	18
1.5. Kavramlar	22
1.5.1. Batı-Batı Dışı	22
1.5.2. Gelenek	25
1.5.3. Yönetim Geleneği	31
1.5.3.1. Yönetim Geleneğinin Tanım ve Kapsamı	31
1.5.3.2. Öznesel Belirlenim.....	33
1.5.3.3. Tutum.....	33
1.5.3.4. Belirsizlikler	34
1.5.3.5. Yönetimsel Geleneğin Değişimi.....	35
1.5.3.6. Yönetimsel Geleneğin Ömrünü Tamamlaması.....	36
1.5.4. Oryantalizm.....	38
1.5.4. Oksidentalizm	43
1.5.5. Kolonyalizm – Neo-kolonyalizm.....	47
1.5.6. Postkolonyalizm.....	51
1.5.7. Konfüçyüsçülük	55
1.6. Literatür ve Kuramsal Çerçeve.....	64
1.6.1. Painter ve Peters Modeli	64
1.6.1.1. Toplum ile İlişkiler	64
1.6.1.2. Siyasal Kurumlarla İlişkiler	66
1.6.1.3. Hukuk & Yönetim.....	66

1.6.1.4. Hesap Verebilirlik	67
1.6.2. Loughlin ve Peters Modeli	69
1.6.2.1. Hukuk.....	69
1.6.2.2. Devlet Toplum İlişkisi.....	69
1.6.2.3. Siyasal Örgütlenme	70
1.6.2.4. Siyasa Yapım Tarzı	70
1.6.2.5. Desantralizasyon Düzeyi.....	70
1.6.3. Theodore N. Tsekos Modeli.....	71
1.6.3.1. Normatif Model.....	72
1.6.3.2. Operasyonel Model	72
1.6.4. Wolfgang Drechsler	74
1.6.5. Diğer Model ve Yaklaşımlar.....	77
1.7. Literatür Eleştirisi.....	79
2. BÖLÜM YÖNETİM GELENEĞİ MODEL İNŞASI	83
2.1. Yapı.....	85
2.1.1. Devlet Şekli ve Organizasyon Yapısı	86
2.1.2. Parlamento Karakteri	92
2.1.3. Hükümet Sistemi ve Kuvvetler Ayrılığı.....	94
2.1.4. Yönetimin Yasal Çerçevesi	96
2.1.5. Siyasal Çevre	98
2.2. Aktör	100
2.2.1. Kamu Görevlileri	100
2.2.2. Sivil Toplum	104
2.3. Kültür	107
2.3.1. Sosyal Kültür	109
2.3.2. Siyasal Kültür.....	114
2.3.3. Yönetim Kültürü	117
2.3.4. İdeoloji, Felsefe, Din.....	127
2.3.5. Etik, Ahlak, Değer ve İlkeler.....	131
2.4. Finans	139
2.4.1. Devletin Ekonomideki Rolü.....	139
2.4.2. Finansal Yerelleşme Düzeyi.....	141
2.4.3. Kamu Harcamaları	142
2.4.4. Vergi Yüğü	145

3.	BÖLÜM BATILI YÖNETİM GELENEKLERİ	148
3.1.	Amerikan Yönetim Geleneği.....	148
3.2.	Anglo-Sakson Yönetim Geleneği.....	164
3.3.	Alman Yönetim Geleneği.....	175
3.4.	İskandinav Yönetim Geleneği	188
3.5.	Güney Avrupa Yönetim Geleneği	198
4.	BÖLÜM BATI DIŞI YÖNETİM GELENEKLERİ	222
4.1.	İslami Kamu Yönetimi Geleneği.....	223
4.2.	Konfüçyen Kamu Yönetimi Geleneği	296
4.3.	Postkolonyal Kamu Yönetimi Geleneği	335
5.	BÖLÜM HİBRİT YÖNETİM GELENEKLERİ.....	367
6.	BÖLÜM DEĞERLENDİRME VE SONUÇ.....	370
	KAYNAKÇA	377
	EKLER.....	413

TABLÖLER LİSTESİ

Tablo 1. Painter ve Peters’in Batılı Ülke Mukayese Modeli	68
Tablo 2. Loughlin ve Peters’in Batılı Ülke Mukayese Modeli.....	71
Tablo 3. Theodore N. Tsekos’un Yönetim Sınıflandırması	73
Tablo 4. Toonen ve Raadschelders’in Batı Avrupa ile Doğu Avrupa Mukayese Modeli...92	
Tablo 5. Westminster-Oydaşmacı Hukuk Karşılaştırması	97
Tablo 6. Bürokratik ve İşletmecî Yaklaşımlarda Kamu Çalışanı Düşüncesi	103
Tablo 7. Yönetim Uygulamalarında Kültürler Arası Farklılıklar	109
Tablo 8. Kolektivist ve Bireyci Toplamlar Arasındaki Temel Farklar	112
Tablo 9. Düşük ve Yüksek Güç Mesafeli Toplamlar Arası Farklar.....	118
Tablo 10. Seçili OECD Ülkelerinde Vergi Yüğü (% Cinsinden).....	145
Tablo 11. İyi Ülke Endeksi.....	161
Tablo 12. Birleşik Krallık’ta Memur-Kamu Çalışanı Ayrımı	173
Tablo 13. Seçili Ülkelerde Bürokrasi Kalite Endeksi.....	184
Tablo 14. Seçili Ülkelerde Ortalama Kamu Etkinlik Düzeyleri (2000-2014).....	185
Tablo 15. En Yüksek Müslüman Nüfusa Sahip Yirmi Ülkenin Mutluluk Düzeyi..	276
Tablo 16. En Yüksek Nüfusa Sahip Yirmi Batılı Ülkenin Mutluluk Düzeyi.....	277
Tablo 17. İslamilik Endeksi.....	294
Tablo 18. Çin Halk Cumhuriyeti Ulusal Halk Kongre Milletvekili Sayıları.....	299
Tablo 19. Çin Halk Cumhuriyeti Genel Kamu Bütçesi Gelir Gider Durumu	304
Tablo 20. Weberyen Düşünce, Modern Batı Düşüncesi ve Konfüçyen Düşünce Bürokratik Ahlak Yaklaşımlarının Karşılaştırması.....	320
Tablo 21. Çin Halk Cumhuriyeti Devletine Ait Sanayi Teşebbüs İstatistikleri	328
Tablo 22. Seçili Ülkelerin Kişi Başı Gayri Safi Yurt İçi Hasıla Karşılaştırması	330
Tablo 23. Çin Halk Cumhuriyeti Vergi Gelirleri	333
Tablo 24. Hindistan’da Kamu Yönetiminin Değişen Profili	352
Tablo 25. Hindistan Kamu Maliye İstatistiği	361
Tablo 26. Hindistan İşgücünün Sektörel Dağılımı	362

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1. Yönetim Geleneği Modelinde Kültür Boyutu	108
Şekil 2. Seçili Ülkelerde Yerel Yönetim Gelirlerinin Payı.....	142
Şekil 3. Seçili Ülkelerde Kamu Harcamalarının GSYH Oranı.....	143
Şekil 4. Seçili Ülkelerde Kamu Sektörü Kültür, Eğlence ve Din Hizmetlerine İlişkin Harcamalarının Genel Kamu Harcamalarına Oranı	144
Şekil 5. Seçili Ülkelerde Merkezi Hükümet Harcamalarının Genel Kamu Harcamalarına Oranı (% Cinsinden).....	152
Şekil 6. Amerikan Yönetim Geleneğinde Siyasal Alt Sistemlerin Önem Derecesi	156
Şekil 7. Birleşik Krallık Kanun Yapım Süreci.....	167
Şekil 8. Seçili Ülkelerde Yerel Yönetim Birimlerinin Doğrudan Elde Ettiği Vergi Gelirinin, O Yerel Yönetim Biriminin Tüm Gelirine Oranı (% Cinsinden).....	171
Şekil 9. Seçili Ülkelerde Yönetim Düzeyine Göre Kamu Görevlisi Dağılımı	174
Şekil 10. Seçili Ülkelerde Yerel Yönetim Birimlerinin Doğrudan Elde Ettiği Vergi Gelirinin, O Ülkenin Tüm Vergi Geliri İçindeki Oranı (% Cinsinden)	183
Şekil 11. Seçili Ülkelerde Yerel Yönetim Gelirinin Genel Kamu Gelirine Oranı...	190
Şekil 12. Seçili Ülkelerde Kamu Personel İstihdamında Kadın Oranı	192
Şekil 13. Seçili Ülkelerde Sosyal Güvenlik Harcamalarının Genel Kamu Harcamalarına Oranı	194
Şekil 14. Seçili Ülkelerde Yolsuzluk Algılama Endeksi	195
Şekil 15. Seçili Ülkelerde Kamu Eğitim Harcamalarının Genel Kamu Harcamalarına Oranı (% Cinsinden)	196
Şekil 16. Seçili Ülkelerde Merkezi Yönetim Kamu Personelinin, Tüm Kamu Personeli İçindeki Oranı.....	199
Şekil 17. Seçili Ülkelerde Yüz Bin Kişiye Düşen Belediye Sayısı	209
Şekil 18. Seçili Ülkelerde Yerel Yönetimlerin Elde Ettiği Vergi Gelirlerinin Toplam Gelirler İçindeki Oranı	210
Şekil 19. Güney Avrupa Geleneği Ülkeleri Kamu Personel Miktarının Toplam İşgücüne Oranı	211
Şekil 20. Güney Avrupa Geleneği Ülkeleri Kamu Çalışanlarının Yönetim Düzeyine Göre Dağılımı.....	212

Şekil 21. Seçili Ülkelerde Kamu Yönetimi Güven Endeksi	215
Şekil 22. İtalya Kamu Personeli Yaş Ortalaması	216
Şekil 23. Seçili Ülkelerde İşsizlik Oranları.....	217
Şekil 24. Kültürel Farklılıklar Diyagramı (Inglehart ve Welzel, 2014).....	219
Şekil 25. Seçili Ülkelerde Kamu Örgütlerinde Görev Yapan Kadınların Üst Düzey Yönetici Pozisyonlarında İstihdam Oranı	220
Şekil 26. Akademik Yöneticilerin İslami Liderlik Algısı	270
Şekil 27. İslami İnsan Kaynakları Yönetimi ile Örgütsel Adalet Arasındaki İlişki.	272
Şekil 28. İslami Finans Varlık Toplamı	289
Şekil 29. Küresel İslami Finans Varlık Dağılımı (2019)	290
Şekil 30. İslami Bankacılığın Toplam Bankacılık Aktiflerindeki Payı	291
Şekil 31. İslam İşbirliği Teşkilatı Ticaretinin Dünya Ticareti İçindeki Payı	292
Şekil 32. İslam İşbirliği Teşkilatı İç Ticaretin Toplam Ticaret İçindeki Payı	293
Şekil 33. Seçili Asya Ülkelerinde Yönetimlere Güven Anketi.....	309
Şekil 34. ABD Halkının Yönetime Güven İstatistiği.....	311
Şekil 35. Seçili Ülkelerde Hükümet ve Politikalarına Güven Anketi.....	312
Şekil 36. Seçili Ülkelerin Gayri Safi Yurtiçi Hasıla Karşılaştırması	331
Şekil 37. Seçili Ülkelerde İşsizlik	332
Şekil 38. Hindistan’da Rüşvet Talep Etme Gerekçeleri	356
Şekil 39. Hindistan’da Rüşvet Talep Edenlerin Görev Alanları	357
Şekil 40. Seçili Ülkelerin GSYİH Cinsinden Yönetim Geliri	363
Şekil 41. Hindistan Vergi Gelirlerinin Harcandığı Sektörler.....	364
Şekil 42. Hindistan Yerel Yönetimlerine Yapılan Mali Transferler	365

KISALTMALAR

AB: Avrupa Birliği

ABD: Amerika Birleşik Devletleri

AT: Avusturya

ATÜT: Asya Tipi Üretim Tarzı

BE: Belçika

BG: Bulgaristan

BM: Birleşmiş Milletler

CY: Güney Kıbrıs Rum Kesimi

CZ: Çekya

ÇHC: Çin Halk Cumhuriyeti

DE: Almanya

DK: Danimarka

DNA: Deoksiribo Nükleik Asit

DSÖ: Dünya Sağlık Örgütü

EE: Estonya

EL: Yunanistan

ENA: École Nationale d'Administration (Fransız Ulusal Kamu Yönetim Okulu)

ES: İspanya

EU: Avrupa Birliği

EUROSTAT: European Statistics (Avrupa İstatistik Ofisi)

FI: Finlandiya

FR: Fransa

GOSPLAN: Gosudarstvennyy Planovyy Komitet (Merkezi Devlet Planlama Komitesi)

GSYİH: Gayri Safi Yurt İçi Hasıla

HR: Hırvatistan

HU: Macaristan

IE: İrlanda

İİT: İslam İşbirliği Teşkilatı

ILO: International Labor Organisation (Uluslararası Çalışma Örgütü)

IMF: Uluslararası Para Fonu

IT: İtalya

LT: Litvanya

LU: Lüksemburg

LV: Letonya

MHP: Machiavelli-Hobbes Paradigması

MT: Malta

NBSC: National Bureau of Statistics of China (Çin Ulusal İstatistik Bürosu)

NEP: New Economic Policy (Yeni Ekonomi Politikası)

New-NPM: Yeni-Yeni Kamu İşletmeciliği

NL: Hollanda

PISA: Programme for International Student Assessment (Uluslararası Öğrenci Değerlendirme Programı)

PL: Polonya

Post-NPM: Post Yeni Kamu İşletmeciliği

PT: Portekiz

RO: Romanya

OECD: Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü

OHP: Ostrom-Hayek Paradigması

Old-NPM: Eski Yeni Kamu İşletmeciliği

SE: İsveç

SI: Slovenya

SK: Slovakya

SSCB: Sovyetler Sosyalist Cumhuriyetler Birliği

STATISTA: The Statistics Portal for Market Data, Market Research and Market Studies. (Pazar Verileri, Pazar Araştırması ve Pazar Araştırmaları için İstatistik Portalı)

TI: Transparency International (Uluslararası Şeffaflık Örgütü)

TDV: Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi

TR: Türkiye

UK: Birleşik Krallık

UNESCO: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
(Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü)

UNCTAD: United Nations Conference on Trade and Development (Birleşmiş
Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı)

WIFO: The Vienna Institute for International Economic Studies (Viyana Uluslararası
Ekonomik Araştırmalar Enstitüsü)

WWP: Wilson-Weber Paradigması

ZEW: Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (Avrupa Ekonomik Araştırma
Merkezi)

EKLER

Ek-1: Batılı Yönetim Geleneği Literatüründe Yer alan Sınıflandırmalar

Ek-2: İslamilik Endeksi Ülke Sıralaması

Ek-3: Ülke Gelenekleri



1. BÖLÜM GİRİŞ

Anavatanını seven insan, narin bir çaylaktır henüz;
her toprağı kendi yurdu gibi gören çoktan güçlenmiş
demektir; ama kusursuz insan, tüm dünyayı yabancı
bir diyar gibi görür.

Victor Hugo

Kamu yönetimi literatürünün geçtiğimiz asırdaki entelektüel üretimi bariz biçimde Batı merkezli hegemonik düzenin tektipleştirici etkisi altındadır. Kendine has bir rutin ve uzlaşma tesis eden bu eğilim, ideolojik ve metodolojik önyargılarla birleşerek bir tarafta Batı'yı olağan dışı yüceltirken diğer tarafta Batı dışı kadim yönetsel birikimi görünmez kılmaktadır. Bu düşünceye itiraz edilen çalışmada, ülkelerin yönetim gelenekleri olduğu iddia edilmiş ve Batı ile Batı dışı yönetim sistemlerini karşılaştırmak amacıyla bir yönetim geleneği modeli inşa edilerek Batı'ya rakip bir yönetim geleneği olup olmadığı mercek altına alınmıştır.

Batı literatürüne yöneltilen ilk eleştiri, insanları bir arada yaşamaya iten nedenlerle ortaya çıkan yönetim olgusunun, asırlar boyu kurulmuş sayısız uygarlıkla şekillenen kümülatif bir tecrübe olmasına rağmen, Batı tekeline hapsedilmesiyle kendini göstermektedir. Bu durumun açık bir tezahürü olarak çok sayıda ülkede yönetim, Batılı kaynaklardan ve Batılı bakış açısıyla ele alınmaktadır. Buna karşın Batı dışı coğrafyada incelemeye aday çok sayıda kurum, değer ve uygulama, Batılı şemaya uygun görülmediğinden reddedilmekte ya da ötekileştirilmektedir. Oysa, kendi içinde bütünlük arz eden bu görüşleri reddetmek için öncelikle tanımak, keşfetmek ve bilmek gereklidir ki ancak bu yolla Batı dışı yönetim geleneklerinin kamu yönetimi yazınına sunacağı fırsatlardan yararlanmak mümkün olacaktır.

Batılı düşünme tarzına yönelik ikinci itiraz, yönetim olgusunun doğası gereği evrenselleştirilemeyecek, en iyileştirilemeyecek ya da içlerinden herhangi biri en üstün ilan edilemeyecek parçalardan oluşan non-paradigmatik bir bileşim olduğu fikrinden hareket etmektedir. Batılı yönetim yazınındaki tek biçimlilik kamu yönetimi literatürüne öylesine hakimdir ki; yönetsel uygulamaların hemen her açıdan birbirine benzediği ve hatta daha da ileri gidilerek birbirinin kopyası olduğu iddia edilmektedir. Halbuki küreselleşme ve ulus üstü kuruluşların etkisiyle tektipleşme eğilimi gösteren ülkelere rastlansa da bu olgunun zıddı oranında farklı dinamiklere sahip ve kendine

has özellikler barındıran ülke örnekleri oldukça fazladır (Painter ve Peters, 2010: 3). Dolayısıyla karşılaştırmanın gücünden yararlanarak tek biçimli bakıştan kurtulmak ve benzer türden sorunlar deneyimleyen idari sistemlerin ortaya koyduğu çıktılarından faydalanmak üzere farklı yönetim geleneklerini araştırmak, Batı dışı alternatif arayışı için önemli bir hareket noktasıdır.

Yönetim alanında baskın Batılı düşünce sistemine karşı geliştirilen eleştirel argümanların üçüncüsü, kamu yönetimi literatüründe ana dili İngilizce olan ülkelerin sahip olduğu hegemonyanın sona ermekte olduğuna ilişkin iddialardan ilham almaktadır. Bu ilham, elbette yeni kamu işletmeciliği reformlarına duyulan kuşku ve bu kuşkuyla bağlantılı olarak reformların sınırlı sayıda ülkede kısmi iyileşme gösterebilmiş olması ile yakından alakalıdır. Hatırlanacağı gibi sanayi devrimi sonrası bilgi toplumuna geçişle birlikte ekonomik, sosyal ve kültürel beklentilerdeki değişimler ile demokratik ve yapısal ihtiyaçlar, henüz genç bir bilim dalı olan kamu yönetimini değişime zorlayan uyarılar olarak ön plana çıkmıştı. Bu uyarıların tetiklediği ihtiyaçların 1980'lerden itibaren teori ve pratik karşılığı olan yeni kamu işletmeciliği, yönetim yazınına damga vuran ve belki de bürokratik teori kadar iz bırakabilmiş Batılı bir değer sistemidir. Ancak bilhassa 2008 mali krizinden sonra, özel sektörün kamu kurumları karşısında üstün olduğuna ilişkin inancın fazlaca abartıldığı, elden çıkarılan kamu işletmeleri sonrası kamu giderlerinde beklenen azalmanın gerçekleşmediği ve kamu hizmet sunum kalitesinin artacağı yönündeki beklentilerin karşılanamadığı hususlarında önemli eleştiriler söz konusudur. Yeni kamu işletmeciliği teorisyenlerinin, tek tip bir reform pratiğini Dünya'nın hemen her bölgesinde kamusal dertlere deva olarak görmesi de dikkate alınması gereken bir başka önemli ve sorunlu varsayımdır. Halbuki ilerleyen bölümde detaylandırıldığı üzere reform ihtiyacı, ülkelerin sahip olduğu yönetsel miras ile mevcut koşulların uyum içerisinde değerlendirilmesi halinde başarıya ulaşabilecektir. Yoksa küresel reçetelerin her durum ve şartta mutlak başarı sağlayacağı varsayımı hayalden öteye geçmemektedir. Asya, Afrika ve Güney Amerika'da yer alan çok sayıda ülkenin deneyimleyerek diğer ülkelerin kullanımına sunduğu olumsuz geribildirimler; reformu doğuran gerekçelerin, ülke ihtiyaçları bağlamında çözümlenmesini olanaklı kılacak alternatifleri göz önüne almayı zorunlu kılmaktadır. Dolayısıyla yeni kamu işletmeciliği verili doğrularının her durumda geçerli olduğu kavrayışı üzerine inşa

edilen hazır reçetelerdense, göröl(e)meyeni görünür kılma yönünde çaba göstererek farklı seçeneklere yönelmek önemli bir başka başlangıç noktasıdır.

Eleştirel bağlamda dördüncü argüman ise yönetsel birikiminin genellikle göz ardı edilen benzerliklere değil farklılıklara odaklanma düşüncesinden cesaret almaktadır. Zira Batı'ya benzemekten başka çare olmadığı şeklindeki baskın argüman bir yanda Batı dışı birikimi keşfetmeyi bariz biçimde engellerken diğer yanda adeta bir rutin halini alarak düşünsel çeşitlilik ve kapasite artışına mâni olmaktadır. Öte yandan Batı'yı taklit eden çok sayıda ülkenin elde ettiği olumsuz netice, bizi Batı dışı birikimden bağlam dahilinde yararlanmaya yönlendirmektedir. Bu noktada bağlam kısmına özel bir parantez açılmalıdır. Çünkü idari kapasiteyi geliştirmek üzere alternatif fikirlerin doğumuna aracılık etme noktasında açılım sağlama potansiyeline sahip gelenekleri modellemek uğraşı, ancak o geleneği oluşturan parçaların tarihsel süreç içerisinde modelin kendisini var eden parçalarla etkileşim halinde değerlendirilmesi halinde verimli sonuç ortaya koyabilir. Bir başka ifadeyle, belirli bir dönem etkili olan yönetsel eylemi anlayabilmek, o eylemi, parçası olduğu bütün ile ilişki içinde değerlendirmemiz halinde verimli çıktı üretme potansiyeli taşıyabilir. Yoksa bağlam ve tarihsel koşullardan bağımsız, yalnızca verili bir andaki yalıtılmış bilginin kullanılması ne bilgiyi üreten araştırmacıyı ne de üretilen bilgiyi kullanmaya aday okuyucuyu muteber sonuçlara götürür. Ragin'in de vurguladığı üzere bir bütünün parçaları arasındaki ilişki, karşılaştırılabilir popülasyon üyelerini niteleyen değişkenler arasındaki eşzamanlı varyasyon şablonları olarak değil, bütünsel bağlam içinde anlaşılır (Ragin, 1987: x).

Batı ve Batı dışı yönetim geleneklerini incelemek, tartışmak ve sınıflandırmak üzere kaleme alınan bu tez, eş zamanlı olarak Batılı yönetim anlayışını aşma potansiyeline sahip alternatif bir yönetim anlayışı var mıdır sorusuna da yanıt aramaktır. Bu amaçla ilk bölümde, yönetim geleneğinin ne olduğu, kapsamı, belirlenim ilkeleri, tutumu, belirsizlikleri, değişimi, ömrünü tamamlama süreçleri, yönetim geleneklerini belirlemede karşılaşılan zorluklar ve gelenekleri belirleyen etmenlerin neler olduğu konularına yer verilmiştir. Yönetim geleneklerine has kuramsal çerçeve ve literatür ile bu literatürün eleştirisi yine ilk bölümün konuları arasındadır.

İkinci bölümde, yönetim organizasyonunu oluşturan davranış ve ilişki yumağı içinden hangi unsurların dikkate değer olduğu sorunu tartışılmaktadır. Bu tartışma sonucu

yönetim geleneklerinin gerçek işlevlerini anlamak üzere Batılı yaklaşımlardan farklı bir yönetim geleneği modeli kurgulanmıştır. Birbirini çevreleyen gerçeklikler arasındaki bağlantı ve benzerlikleri, neden sonuç ilişkisi içinde göz önüne serme amacındaki bu inşa, yönetsel mekanizmaların işleyişi hakkında faydalı betimlemelere ulaşmaya çalışmaktadır. Diğer yandan herhangi bir yönetsel sistemini tümüyle ve eksiksiz olarak mercek altına almak mümkün olmadığından, idari sistemlerinin bazı yönlerini görmezden gelme dışsallığıyla maluldür. Ayrıca inşa edilen yönetim geleneği modelinin, bir takım öznel tercihlerin ürünü olduğu unutulmamalıdır.

Üçüncü bölüm, yaygın fakat hatalı şekilde tek parça olarak görülen Batılı geleneğin, kendi içinde teori ve eylem çeşitliliğine sahip beş ayrı parçanın birleşiminden oluştuğu önermesiyle biçimlenmiştir. Kolektivist bir üst küme söylencesi ya da çatı kavram olarak kabul edilen “Batılı yönetimi” oluşturan bu beş gelenek, Amerikan, Anglo-Sakson, Alman, İskandinav ve Güney Avrupa geleneği olarak belirlenmiştir. Sosyal, siyasal, ideolojik ve teknolojik farklılıkların doğurduğu bu gelenekler, coğrafi, etnik ve kültürel ayrımlar yanında her geleneğin kendine has özellikleri üzerinden detaylandırılmıştır.

Çalışmanın dördüncü bölümü geniş, baskın ve dönüştürücü niteliklere sahip Batı geleneği karşısında, Dünya’nın daha geniş bir coğrafyasında daha uzun soluklu bir birikime sahip olmasına rağmen oldukça sınırlı bir literatürle temsil edilen Batı dışı yönetim geleneklerini tanımak ve sınıflandırmak üzere kaleme alınmıştır. Çeşitli zorluklar nedeniyle Batılı yönetim geleneklerini kaleme almaktan daha büyük bir çaba gerektiren bu bölümde yer verilen Batı dışı gelenekler, şüphesiz bu çalışmada yer verilen ülkelerle sınırlı değildir. Diğer bir ifadeyle, Batı dışı yönetim geleneklerine ilişkin kapsamı genişletmek elbette mümkün ve kesinlikle gereklidir. Ancak, ilerleyen bölümlerde nedenleri sıralanacağı üzere bu çalışmada Batı dışı yönetim gelenekleri kapsamında İslami, Konfüçyen ve Postkolonyal yönetim gelenekleri ele alınmıştır.

Çalışmanın beşinci bölümü ise hibrit yönetim geleneklerine tahsis edilmiştir. Hibrit gelenekler, Batı ya da Batı dışı yönetim geleneklerinden her hangi biri içinde sınıflandırmaya tabi tutulamayan bazı ülkelerin yönetim karakterini ifade etmek üzere tanımlanmış bir sınıftır. Biraz daha açmak gerekirse, hibrit yönetim geleneği bölümde yer verilen ülkeler, sahip olduğu özellikler sayesinde prensipte bir geleneğe gevşek bir

şekilde tutturmanın mümkün olduğu, ancak yönetsel detaylara inildiğinde genel geçer Batı ya da Batı dışı yönetim geleneği temsil biçimlerinden herhangi biri kapsamında sınıflandırmaya olanak bulunmayan ülkeleri kapsamaktadır. Çalışma kapsamında tüm ülkeleri etraflıca incelemek mümkün olmadığından, doğal olarak bazı ülkeler örnek olarak seçilmiştir. Örnek ülke seçiminde ülkenin büyüklüğü, etkinliği, üzerinde yer aldığı kıta ile hibridize olduğu geleneklerin aynı gelenekler olmaması gibi kıstaslar belirlenmiştir. Bu tercihler sonucu ortaya çıkan seçki, Batılı hibrit, Batı dışı hibrit ve Batı ile Batı dışı karma hibrit olmak üzere çeşitli kombinasyonlardan örneklem sunma hedefinin kasıtlı bir sonucudur. Değerlendirme ve sonuç bölümünde ise karşılaştırmalı yönetim gelenekleri bağlamında İslami kamu yönetimi, Konfüçyen kamu yönetimi ve postkolonyal kamu yönetimi geleneklerinin Batılı yönetim geleneklerine rakip olup olamayacakları sorusu cevaplanmaktadır.

1.1. Çalışmanın Amacı ve Önemi

Modern bilimsel araştırmanın doğası Batı geleneği tarafından belirlenmemiş olsaydı, felsefelerin ve [yönetim] yaklaşımların muazzam heterojenliğini bir düşünün.

Roberts K.H. ve Boyacigiller N.A.

Bu çalışmada yönetim geleneklerini karşılaştırmalı olarak inceleme çabasının altında iki büyük amaç grubu yatmaktadır. Bu amaç gruplarının ilki, bir yönetim geleneğinin ne olduğu ve onu araştırarak ne elde edebileceğimizle ilgilenirken ikinci amaç grubunun gayesi Batılı yönetim gelenekleri ile Batı dışı gelenekleri kıyaslayarak neler elde edilebileceğimizi ortaya koymaktadır. Birinci amaç grubunu açıklamak üzere başvurduğumuz Painter ve Peters, yönetim geleneklerini karşılaştırmalı olarak inceleme çabasının altında dört neden bulunduğunu ileri sürmektedir. Bu nedenlerin ilki karşılaştırmaların gücünden yararlanmaktır. Zira yönetim sistemlerini gelenekler şeklinde sınıflandırmak, karşılaştırmalı bir analiz için hayati araçlardır çünkü yönetsel yapılar ve bu yapılarla bütünleşmiş birtakım değerler, ülkelerde kamu yönetiminin doğası ve kişiliği arasındaki devamlılığı gözlemlememize izin verir. Yönetim geleneklerini incelememiz için ikinci neden, yönetsel reformun anlaşılmasıdır. Çeşitli ampirik çalışmalar, farklı yönetim geleneklerinin, ülkelerde yapılan reformların, gündem, kapasite ve sonuçları üzerinde önemli etkisi olduğunu göstermektedir. Painter ve Peters, yeni kamu işletmeciliği reform setlerinin, farklı ülkelerdeki sonuçları arasında ciddi farklar bulunduğunu, dolayısıyla farklı idari geleneklere sahip ülkelerin karakteristik olarak farklı reform gündem ve konuları tanımladığını aktarır. Araştırmacıları yönetim geleneklerini incelemeye iten üçüncü neden, yönetim kapasitesinin açığa çıkarılması ile ilgilidir. Çünkü yönetim geleneklerinin araştırılmasıyla, devlet kapasitesinin ortaya konması arasında önemli bir bağlantı vardır. Küreselleşmenin devlet kapasitesinde düşüşe yol açtığı bir çağda yönetimlerini iyileştirmek isteyen ulus devletler, birbirinden farklı yönetim uygulamalarına sahiptir. Yönetim geleneklerinin analizi, bu uygulamaları inceleyerek küreselleşme gibi önemli şoklarla mücadele etmek için alternatif stratejiler sağlar. Yönetim geleneklerini analiz etmek için gerekli sonuncu neden ise, mevcut yönetim sisteminin farklı bir gözle değerlendirmesine olan ihtiyaçtan kaynaklanmaktadır. Çünkü gerek kamu politika

uygulayıcıları gerekse akademisyenler, aşına oldukları yönetim sisteminin ön yargılarına karşı çoğu zaman kördür. Bir idari geleneğe farklı gözlerle bakmak, bir yanda yeni ve taze bakış açısı kazandırırken, diğer yanda, neyin, hangi sebeple, ne işe yaradığını anlamaya yarar. Bu bakış, benzer idari problemler için tedavi ithal etmek isteyen uygulayıcı ülkeler için özellikle faydalıdır. Çünkü akademisyenlerin kendi sistemlerine yönetim gelenekleri penceresinden bakması, kendileri için yeni ve heyecan verici görünen bazı düşüncelerin, aslında eski ve işe yaramaz olduğunu fark etmelerini sağlar. Bazen de kendi geleneklerine yerleşmiş birtakım düşünce ve olguların aslında ne kadar sorunlu olduğunu fark etmelerine olanak tanır (Painter ve Peters 2010: 3-18).

İkinci amaç grubunun ulaşmak istediği nokta ise teori ve pratik olarak Batıya endekslenen kamu yönetimi literatürü karşısında Batı dışı tecrübeye dikkat çekme ve bu birikimi daha görünür kılma gayesindedir. Bu gaye, Batılı muhayyilenin kamu yönetimi disiplinindeki baskın konumuna alternatif olabilecek Batı dışı geleneklerin hızla değişen yer küremizin yükselen yeni oyuncularını oluşuyla yakından alakalıdır. Dahası, Batı dışı yönetim geleneklerinde devlet, toplum ve yönetime ilişkin amaç ve eylemler, Batı'dan farklı değer yargıları etrafında biçimlenerek farklı kavramlarla ele alınmaktadır. Dolayısıyla Batı dışı yönetsel birikim hakkında bilgi sahibi olmak ve bu bilgiyi kendi tecrübemizle mukayese etmek, bildiklerimize farklı açılardan yaklaşmayı ve aslında tek biçimli görüleni çok faktörlü bir gelenek/değişim dengesinde, bağlamına sıkıca sarılı olarak ilerlediğini görebilme olanağı tanır. Bu nedenle Batı dışı bir yönetim geleneğini, o geleneğin oluşumuna aracılık eden kültür havzasındaki izleriyle takip ederek, siyasal, kültürel ve ideolojik etkilerini incelemek, bir yanda o geleneğe mensup ülkeleri yakından tanımaya ve anlamaya olanak sağlarken diğer yanda o geleneğin yönetim dünyası içindeki yerini gerekçelendirmemizi imkân tanır.

Ancak, Batı dışı yönetim tarihini, geçmişten bugüne gelenekler şeklinde bütüncül olarak ele alan, çalışmaların sayısı son derece sınırlıdır. Bu çalışmalar ya ülkeleri siyasal, ideolojik, dini, hukuki ve ekonomik hüviyetlerinden arındırarak sınıflandırmakta, ya da salt kronolojik bağlam içerisinde (1900-1926, 50-60, 60-80 gibi) dönemselleştirmektedir. Hatta bazı çalışmalar olguyu bağımsız fenomenler ya da birbirinden ayrı başlıklar halinde ele alarak (yeni kamu işletmeciliği, yönetişim, kamu tercihi vb.) sunmaktadır. Oysa kamu yönetimi serüveni; ekonomik, sosyal, siyasal,

kültürel, teknolojik ve ideolojik, düşünce, söylem, yapı ve eylemlerde meydana gelen değişimler neticesinde, birbiri ile ilişkili problemlerin doğurduğu köklü kopuşlarla ortaya çıkan başkalaşımalar olarak ele alınırsa daha doyurucu olabilir. Bu nedenle çalışma, göz ardı edilen bir alanda yeniden değerlendirmeye tabi tuttuğu kamu yönetimi yazını, alternatif bir okuma neticesinde, tarihsel ve analitik ilişki arayışında ve bütüncül bir perspektifle yaptığı tasnifleme sonucu yönetim gelenekleri şeklinde okuyucuya sunmaktadır.

Batı dışı yönetim geleneklerini modelleyerek Batı ile kıyaslanmasının bir diğer amacı da kendilik arayışımıza ilişkin kavrayış geliştirme gayretinden ilham almaktadır. Bu çaba, kamu yönetimlerinin sahip olduğu idari kapasite ve yeteneklere ulaşmayı olanaklı kılan etmenleri neden sonuç bağlamında inceleyerek karşılaştırmanın gücünden yararlanmayı ve benzer türden sorunlar deneyimleyen farklı sistemlerin ortaya koyduğu çıktılara başvurmayı olanaklı kıldığı gibi, benzer koşullarda farklı dinamiklerle farklı sonuçlara ulaşan örnekleri yan yana görme imkânı da vermektedir.

Yönetimsel gelenek incelemelerinin bir diğer faydası da geleneğin ötesine geçen yeni yorumlar için sağladığı esinde (Baubock, 2015: 397) gizlidir. Kimilerine yaptığı tutuculuk ve dogmatizm çağrışımının çok ötesinde bir muhtevayla geçmişin sevap ve günah taşıyıcısı olarak betimleyebileceğimiz yönetimsel gelenekler, özellikle idari reform analizinde önemli bir göstergedir. Çünkü yönetim gelenekleri, çok uzun zaman dilimlerinde şekillenen kalıtsal miras olarak, yapılacak reformlara, yönetimsel sistemin hangi tepkiyi vereceğine ilişkin eşsiz ipuçları sunar. Yönetimsel geleneklerin reforma tepkisine dair ülkemizden bir örnek, konuyu bir parça somutlaştırmaya yardımcı olacaktır. Hatırlanacağı gibi son yıllarda insan haklarını geliştirme, hesap verme mekanizmaları oluşturma, yönetime açıklık ve şeffaflık getirme, askeri vesayeti ortadan kaldırma, daha demokratik, daha hesap verebilir ve daha katılımcı bir yönetim anlayışı geliştirmek üzere bir dizi reform yapılmaktadır. Ancak bu reformlar, yönetim geleneğimizde kalıcı bir desen olan örgütsel ve coğrafi merkezîyetçilik, yetki devrine isteksiz patrimonial bürokrasi, halk ile yöneticiler arasında süregelen iletişimsizlik, yönetimde gizlilik ve dışa kapalılık gibi özellikler yüzünden yalnızca sınırlı başarı elde edebilmiştir. Çünkü yönetimsel gelenekler bir ülkenin yönetim pratiğine öylesine derin gömülüdür ki; kurum ve kurallar değişse bile gelenekler değişmemektedir. Buradan hareketle ülkelerin yönetim geleneğini çalışmak, reform pratiğinin mevcut idari ve

siyasi birikimle uyumlu olup olmadığı noktasında veri sunma potansiyeli nedeniyle son derece değerlidir. Ayrıca, bir ülkede, yönetsel geleneğe tezat değişim taleplerinin mevcut sistemle uyumsuzluğunu yönetsel gelenekler üzerinden ortaya koymak, planlanan reformun gözden geçirilmesine veya iptal edilmesine yol açarak zaman ve kaynak tasarrufu sağlayabilecektir. Hem davranışa yön veren kurumlar hem de kurumları yöneten insanlar, geleneklere değer verirler ki yönetim gelenekleri, kurumların uzun bir süreçte içselleştirdikleri, fikir ve eylemler sayesinde beklentileri biçimlendirir. Batı dışı yönetim pratiğini gelenekler şeklinde modelleyerek bu ülkelerde çeşitli şekillerde ortaya çıkan köklü kopuşların izini sürmek; farklı deneyimlerin sunduğu bedeli ödenmiş ve kullanıma hazır bilgi elde etmek gibi çok önemli bir fayda potansiyeline de sahiptir. İlave olarak, alanın ilgilileri tarafından yakından tanınan Batılı popüler bilim insanları karşısında, farklı kültürlerin “eşdeğerlerini” tanımak suretiyle bir anlamda alternatif entelektüel şahsiyetler üzerinden fikir teatisinde bulunulmuştur.

1.2. Araştırma Soruları

Sosyal teorilerin değeri, sormamıza izin verdiği soruların, içinde yaşanan tarihsel gerçeklikle ne kadar bağlantılı olduğuyula ölçülür.

Martin Camoy

Batı'dan çok daha uzun soluklu bir yönetim tecrübesine sahip olmasına rağmen, baskın ve dönüştürücü nitelikteki Batı geleneğine kıyasla çok daha sınırlı bir literatüre sahip Batı dışı yönetsel gelenekleri incelemek üzere kaleme alınan bu çalışma, beş ana ve on beş alt başlıktan oluşan aşağıdaki sorulara cevap aramaktadır:

a. Batı ve Batı dışı yönetsel sistemler nasıl mukayese edilebilir?

- i. Yönetim geleneği nedir ve niçin araştırılmalıdır?
- ii. Yönetim geleneklerine ilişkin bir analiz modeli geliştirilebilir mi?
- iii. Yönetim geleneklerini belirlemede karşılaşılan zorluklar nelerdir?
- iv. Batı ile Batı dışı yönetim geleneklerini kıyaslamaya yardımcı olacak kapsamlı bir yönetim geleneği modelini oluşturan ana ve tali başlıklar neler olmalıdır?
- v. Kültürün (sosyal, siyasal, vb.) yönetim gelenekleri açısından önemi nedir?
- vi. İdeoloji, felsefe, din, etik ve ahlak bir ülkenin yönetim geleneği üzerinde neden ve nasıl etkili olur?
- vii. Yönetim gelenekleri, idari reform döngüsünü analiz etmede bir değişken olarak ele alınabilir mi?
- viii. Herhangi bir geleneği takip eden ülkede, finans sistemini incelemek o geleneğe ilişkin anlamlı genellemelere ulaşmayı sağlayabilir mi?

b. Yönetim gelenekleri açısından Batı dünyasını tek çatı altında değerlendirmek mümkün müdür? Değilse kaç farklı Batılı yönetim geleneği vardır?

- i. Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve Birleşik Krallık kamu yönetimlerinin temel nitelikleri nelerdir? Bu ülkeleri aynı yönetim

geleneği altında değerlendirmek m¼mk¼n m¼d¼r? Değerse neden m¼mk¼n değerdir?

- ii. Alman y¼netim geleneği neden hukuk normlarıyla belirlenen Rechtsstaat ilkesi etrafında biçimlenmiştir?
 - iii. İşkandinav y¼netim geleneğini, diğer Batılı y¼netim geleneklerinden ayırarak sosyal bir refah devleti g¼r¼n¼m¼ne kavuşturan fakt¼rler nelerdir?
 - iv. Avrupa'nın g¼neyini kapsayan geniş bir coğrafyada, ortak y¼netim geleneği sınıflandırmasını m¼mk¼n kılan toplumsal, siyasal, y¼netsel ve ekonomik etmenler nelerdir?
- c. Batılı y¼netim gelenekleri haricinde bir y¼netim geleneği tanımlamak m¼mk¼n m¼d¼r? M¼mk¼n ise bu gelenek ya da gelenekler, hangi ¼zelliklerine istinaden, hangi isimlerle tasnif edilebilirler?
- i. İşlami kamu y¼netimi, Batı dışı bir y¼netim geleneği olarak d¼ř¼n¼lebilir mi? Eğer d¼ř¼n¼lebilir ise bu model Batı'ya rakip ya da Batı'nın alternatifi olacak bağımsız bir model olarak ele alınabilir mi? G¼n¼m¼zde İşlam dinine mensup vatandaşların ¼ođunlukta olduđu¼l¼keler arasında, İşlami kamu y¼netimi modelini uygulayan bir¼l¼ke var mıdır?
 - ii. Konf¼çyen mirasa atıfla bir y¼netim geleneği tasnif yapmak m¼mk¼n m¼d¼r? Eğer m¼mk¼n ise bu model Batılı modellere alternatif olabilir mi?
 - iii. S¼m¼rge tecr¼besi yařayan¼l¼kelerin sahip olduđu¼ ortak y¼netim ¼zellikleri nelerdir? Bu ¼zellikler, postkolonyal y¼netim geleneği şeklinde bir tanımı m¼mk¼n kılan kıstaslar etrafında birleştirilebilir mi?
- d. Batı ya da Batı dışı y¼netim geleneklerinden herhangi biri i¼inde doğrudan tasnif edilemeyen¼l¼ke ya da¼l¼keler var mıdır? Bu¼l¼kelerin sahip olduđu¼ y¼netim anlayışı nasıl ele alınmalıdır?
- e. Batı'ya rakip olabilecek ¼zg¼nl¼kte bağımsız bir paradigma, konsept ya da model mevcut mudur? Batı dışı y¼netim geleneklerini Batılı y¼netim gelenekleri karşısında nereye konumlandırmalıyız?

1.3. Araştırmanın Yöntemi

Alternatif temsil sunma eyleminin kendisi bir direniş biçimidir.

Stella M. Nkomo

Batı ile Batı dışının mukayesesi gibi makro bir hedefi yöntemsel olarak da çalışabilir kılma amacı güden bu çalışmanın dizaynında ilk olarak yönetim geleneklerini temsil eden betimleyici ve ideal tipler tespit edilmiştir. Tespit edilen bu modellerdeki çeşitlilik, sosyal ve politik kuşatıcıları tarafından karşılıklı şekillenen kültür bağımlı bir olgu olarak ekolojik, kurumların davranışları değiştirme potansiyeline yaptığı vurgu ile tarihsel kurumsalcı, ampirik analize dayalı kuramsal açıklamaları derinleştirmek üzere yorumsamacı ve birbirleri ile olan ilişkisini analiz etmek üzere karşılaştırmalı olarak ele alınmıştır. Mair'in de belirttiği üzere sosyal bilim araştırmalarının büyük kısmı açık ya da örtük biçimde karşılaştırmalı çalışmalardan oluşur ki araştırmacıların çoğu ya doğrudan ülke ve vaka arasındaki kıyasla, ya da ülke ve vakaların bu tür kıyasından türetilmiş çıkarımlarla sınılanabilecek bulgularla ilgilenirler. Burada kıyaslamının temel amaçlarından biri, kökten farklı etmenlerin nasıl benzer sonuçlara yol açtığını göstermeye çalışırken, diğeri de kökten benzer durumların nasıl farklı sonuçlara yol açtığını açıklamaktır (Mair, 1996: 305).

Geleneksel kamu yönetimine duyulan hoşnutsuzlukla ortaya çıkan ve karşılaştırmalı siyasal bilimlerinden ithal edilen yöntemlerle kendini geliştiren karşılaştırmalı kamu yönetiminin ulaşmak istediği temel hedefler arasında, Dünya'nın farklı ülkelerindeki yönetsel sistemlerin benzer ve farklı yönlerin açığa çıkararak birbiri ile mukayese etmek yer alır. Kamu örgütlerinin yapısını, çalışanlarını ve bunların davranışlarını kendine araştırma nesnesi olarak belirleyen karşılaştırmalı kamu yönetimi, geleneksel anlayışın betimleyici ve normatif yönünün tersine ampirik araştırmalara ve istatistiksel analizlere önem verir. Karşılaştırmalı kamu yönetimi alanı ve bilhassa Batı dışı ülkelerin karşılaştırılması söz konusu olduğunda akla Dorsey'in Bilgi ve Enerji, Weber'in Bürokratik, Martur'un Faktör Analizi Modeli gibi modeller gelse de bunlar arasında karşılaştırmalı kamu yönetiminin babası olarak da anılan Fred W. Riggs'in ekoloji yaklaşımının ayrı bir yeri vardır.

Ekolojik yaklaşım, yönetim sistemiyle onun sosyal, siyasal, ekonomik ve kültürel çevresi arasındaki bağlantılara odaklanmaktadır. Örgüt analizinde kullanılan ekolojik yaklaşımda yönetsel sistem, kendini oluşturan daha büyük toplumsal sistemin alt sistemlerinden yalnızca biridir. Bu alt sistem, kendisini çevreleyen faktörlerden kültür bağımlı bir değişken olarak etkilenir. Zaten ülkeler arası yönetimleri birbirinden farklılaştıran unsurlar, kültürel faktörlerdir. Bürokrasilerin birbirinin aynı olmamasının sebebi de ülkelerin ekolojik faktörlerindeki farklılıklardır. Riggs'e göre toplumun sosyal çevresi, değer, inanç, din, tarihsel kalıtım ve sosyal sınıf gibi kurumlara bağlıdır. Kamu yönetimi de bu gerekçeden dolayı insan faktöründen etkilenir ve bir toplumdan diğer topluma değişkenlik gösterir. Bir kamu görevlisi, kamu hizmetine girmeden önce, sahip olduğu geleneklerle sosyal değerleri içinde yaşadığı toplumdan alır. Böylece kamu görevlisinin içinde bulunduğu sosyal çevre, kamu hizmeti yaparken alacağı kararları önemli oranda etkiler. Yönetim sisteminin çevresiyle ilişkisini etkileyen diğer faktörler de ekonomik düzen, iletişim sistemi, siyasal sistem ve anayasal düzendir (Riggs, 1961: 2-21).

Riggs, Batı dışı yönetim dünyasını anlamak üzere yaptığı bir başka çalışmada "Prizmatik Toplum" kuramını literatüre kazandırmıştır. ABD ile Güneydoğu Asya ülkelerini kıyasladığı prizmatik toplum kuramında, ideal kamu yönetimi modellerini, içerisinde bulunduğu çevresel şartları da göz önünde bulundurarak tarıma dayalı (agraria) ve sanayiye dayalı (industria) olmak üzere ikiye ayırmıştır. Çin Halk Cumhuriyeti'ni (ÇHC) örnek gösterdiği tarıma dayalı modelde yönetsel tasarım, adından da anlaşılacağı üzere tarım eksenli ekonomik çerçevede gerçekleşmektedir. ABD'yi örnek verdiği sanayi modelinde ise endüstriyel kurumlar ve endüstriyel ilişkilerden oluşan çalışma ekonomisi merkezi plandadır. Riggs, toplumlara ve işlevlerine ilişkin yaptığı gözlem ve çalışmalar sonrası toplumları üçe ayırmıştır. İlk grup olan kaynaşmış modelde, toplumun bir birimi, tüm toplumun varlığını sürdürmesi için gerekli fonksiyonları yürütür (tarım toplumlarında kabile şefinin tüm fonksiyonları yerine getirdiği örnekte olduğu gibi). Avrupa ve ABD'yi yansıtan ayrılmış modelde ise her bir işlevi yerine getirmek üzere ayrı bir tabaka vardır. Gelişmekte olan Üçüncü Dünya toplumlarını yansıtan üçüncü model olan prizmatik model ise yukarıdaki iki toplum tipinin arasında bir yerde yer alır (Riggs, age: 22-30).

Çalışmada Batı ve Batı dışı geleneklerin tasnifi esnasında incelenen vaka ile inceleyen araştırmacı arasına set çeken pozitivist yaklaşımdan tamamen sıyrılmak mümkün olamasa da yorumsamacı yöntem tercih edilmeye çalışılmıştır. Hatırlanacağı gibi yorumsamacı yöntemde araştırmacı, incelenen olguya faillerinin yaklaştığı yönde bakma ve kendini onların yerine koymak suretiyle empati kurma eğilimindedir. Kültür ve bağlamın merkezde olduğu bu yaklaşım, bir yanda pozitivist yöntemin matematik kullanan istatistik analizi ya da deneyleri yerine metin ve söylem analizine odaklanmayı gerektirirken diğer yanda değer tarafsızlık miti karşısında metin ve davranışların betimleyici doğasına vurgu yapar.

“Vaka, daha geniş bir fenomenler ya da olaylar sınıfının dışavurumu olarak seçilen, kavramsallaştırılan ve ampirik olarak analiz edilen bir fenomen ya da olaydır” (King, Keohane ve Verba, 1994: 51-53). Vaka incelemelerinden kuramları geliştirip değerlendirmek, hipotezleri formülleştirmek ya da belirli fenomen, kuram ve nedensel mekanizmaları açıklamak (Bennett, 2004: 21) amacıyla faydalanılmıştır. Ancak Becker’a göre vakalar önemli olmakla birlikte vakanın kendisinden yola çıktığımızda, kategorik tanımda bulunmayan bazı yönlerini göremez ya da araştıramayız ve bunlar bize rahatsızlık verir. Çünkü vakaların kendini gizleyen özelliklerini ister çalışmamıza dahil edelim istersek etmeyelim, onların orada var olduğunu ve çalıştığımız olguyu etkilediği kesin olarak biliriz. Bu nedenle vakanın kavramları tanımlamasına izin vererek bir yanda vakalarda çeşitlilik sergileyen hususları göz önüne sererken, diğer yanda daha fazla cevaba değil daha fazla sorunun ortaya çıkmasına neden oluruz (Becker, 2014: 207-208).

Yönetsel geleneklerin kıyaslandığı bu geniş ölçekli ve zorlu çalışmada okuyucu, kurgulanan modelin bir geleneğe mensup ülkenin tüm özelliklerini mükemmel şekilde kavramasını, analiz etmesini ve sonra da birbiri ile kıyaslamasını bekleyebilir. Ancak bu, genellikle mümkün değildir. Çünkü tüm özellikleri birbirinin aynı iki gelenek bulup, bu gelenekleri yan yana getirdikten sonra eş biçimli ikizler olarak kıyaslamak olası değildir. Bununla birlikte Jackman’ın da belirttiği gibi karşılaştırılacak nesneler birbirinden farklı olsa bile yine de kıyaslanabilirler (Jackman, 1985:167). Çok benzer sistemler tasarımı, bu kıyaslama hatalarını en aza indirme arayışında devreye girmektedir. Bu tasarım, vakalar arasında olabildiğince çok açıdan benzer olmalarını sağlayacak şekilde seçim yapmanın, onları farklı kılan temel etkenleri yalıtmanın bir

yolu olduğunu öne sürmekte, benzer olan yönlerin denetlenebileceğini ya da parametre olacağını, farklı olan yönlerin ise değişken olarak kalacağını iddia etmektedir (Della Porta ve Keating, 2015: 434). Bu şekilde yapılan “Genelleme, vakaları sınıflara atayıp onları ideal tiplere yaklaştırarak (Flyvbjerg, 2001: 47) sağlanmaktadır. Bilindiği gibi “ideal tipler fenomenlerin soyut temsilileridir, onların tamamlayıcı özelliklerini saptar ve gerçek vakalar da bunlara yakınlıkları ile incelenebilir” (Della Porta ve Keating, age: 438).

Karşılaştırmalı gelenek modellemesi analizinde kullanılan yöntemlerden bir diğeri de tarihsel kurumsalcılıktır. Öncelikle kurumsalcılık fikri, kurumların sosyal, siyasal ve yönetsel davranış üzerinde etkili olduğu görüşünü benimser. Burada adı geçen kurumların ne olduğuna ilişkin verilecek belki de en kısa cevap, kurumların “kurallar” (Streeck ve Thelen, 2005) olduğudur. Daha kapsayıcı bir tanıma göre kurumlar, aktörlere inisiyatif sağlayan, bireyleri davranış kalıpları içine sokup sosyalleştiren, kolektif eylem sorunlarına çözüm sağlayan ve tarih boyunca sürekliliği sağlayan şeyler olarak görülür (Della Porta ve Keating, age: 434).

Yeni kurumsalcılığın üç kolundan biri olan tarihsel kurumsalcılık, kurumların davranışları değiştirme potansiyeline yaptığı vurgu ile öne çıkar. Tarihsel kurumsalcılara göre insanlar hem norma uyan takipçiler hem de öz çıkarları olan rasyonel aktörlerdir. İnsanın nasıl davrandığı bireye, bağlama ve kurala bağlıdır (Steinmo, 2015: 162). Tarihsel kuramcı yaklaşımın temel hedefi birey ya da toplulukları belli tercihleri yapmaya iten sebeplerin neler olduğunu ortaya koymak ve bu sonuçlara götüren etmenlerin hangi durumlarda kendini gösterdiğini tespit etmeye çalışmaktır.

Yine Steinmo’ya göre tarihsel kurumsalcılar tarihe, analiz için gerekli referans noktalarını artırmak dışında üç açıdan önem verir. Bunların ilki, politik olayların belli tarihsel bağlamlarda ortaya çıkıyor olmasından kaynaklanır ve tarihsel bağlamların karar ya da ortaya çıkan olaylar üzerinde doğrudan sonuçlarına vurgu yapar. İkincisi, tarihsel kurumsalcı aktörler, tarihten süzülen deneyimden öğrenebilirler. Çünkü tarihsel kurumsalcılar, davranış, tutum ve stratejik seçimlerin bir takım sosyal, politik, ekonomik ve hatta kültürel bağlamda ortaya çıktıklarının farkındadırlar. Tüm politik eylemleri özünde aynıymış gibi zamana ve mekâna bağlı olarak ele alan tarihsel

kurumsalcılar, bu yolla tarihsel moment ve onun içindeki aktörlerle ilgili anlayışlarını derinleştirip zenginleştirerek araştırdıkları olguları, zaman boyutu dışındaki değişkenleri de ele alarak açıklamaya çalıştıklarından, daha net ve daha değerli bir analiz sunabilirler. Son olarak tarihsel kurumsalcılar, beklentilerin geçmişle etkileşim halinde olduğu gerçeğinden hareket ederler. Belirli bir örgüt ve davranışı daha iyi anlayabilmek, içinde yaşadığı ekolojik bağlamı ayrıntılı olarak incelemekle mümkün olur. Fakat bunu yaparken sabit bir büyük kurama veya özgül bir yöntembilime sıkı sıkıya bağlanmazlar. Fikirlerin önemli ve merkezi bir yere ait olduğu analizlerinde, öncelikle açıklamayla ilgilenirler (Steinmo, age: 162-167). Yine tarihsel kurumsalcılık kapsamındaki kurumlar, aktörlerin algı ve tercihlerini karşılıklı olarak öngörülebilir kıldığı için insan davranışını açıklamada önemlidir (Scharpf, 2006: 8).

Çalışmada Batı dışı kamu yönetimi literatürü analitik ilişki arayışı içinde bütüncül bir perspektif ile yeniden değerlendirmeye tabi tutulmuş, üretilen varsayımlarla yapılan tasnifleme sonrası gelenekleri incelemede ortaya çıkan zamansal çeşitlilik sorunu, teleolojik zamansallık yönetimi ile aşmaya çalışılmıştır. Yönetişel geleneklerin oluşum, gelişim ve değişimini saptama noktasında teleolojik zamansallığın kapsamı Bartolini'nin yaklaşımına benzer şekilde, zamanı merkezi planda ve teleolojik bir şema varsayarak ele almaktadır. Bu şemada ilkel bir aşamanın betimlenmesi genellikle gelişmenin saptanmasına etki sağlar ve belli bir gelecek yönü gösterir (Bartolini, 1993: 143). Çünkü bir yönetim sistemi üzerine yapılacak gelenek analizi, geçmişte ortaya çıkan birtakım değişkenler üzerine çapraz zamansal yoğunlaşma ile mümkün olur. Bir amaç dahilinde seçilen değişkenler ve bu değişkenlerin çıktılarına odaklanma, aynı anda mevcut diğer değişkenlere yoğunlaşmama ya da onları göz ardı etme riskini de beraberinde getirir. Sonuçları yönlendiren bu odaklanma, doğal olarak odaklanacak zaman aralığının seçiminde de kendini gösterir. Dolayısıyla yalnızca şimdiki zamana odaklanan analiz arayışı, yönetim geleneklerini saptamada ele aldığımız bulguların temelini oyarak kullanılamayacak derecede dayanaksız ve genelleştirilemeyecek derecede desteksiz veriler tercih etmemize yol açar.

Çalışmada fenomenlerin soyut temsili olan modeller, betimleyici ve ideal tip olmak üzere iki bölümde ele alınmıştır. Betimleyici modeller ampirik fenomeni olabildiğince yakından çoğaltmaya çalışırken, ideal tip modeller ise gerçek dünya örneklerinin ölçülebilmesini sağlayan özgül bir fenomenin saf biçimini temsil eder (Della Porta ve

Keating, age: 434). Ancak bu noktada fenomenlerin modellenmesinde takip edilecek örneklerin neler olması gerektiği gibi temel bir sorun belirlemektedir. Bu sorunun 90'lı yıllara kadar cevabını saptamak günümüze kıyasla görece kolay bir uğraştır. Çünkü Amerika Birleşik Devletleri ile takipçileri bir grup, Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB) ve uyduları ikinci grup, bu iki gruba dahil olmayan “Üçüncü Dünya” ülkeleri de üçüncü ve son grup olarak ele alınmışlardır. Ancak vaka ve kavramların ayırt edici niteliklerini tasniflemek için kullanılan bu tipolojiler artık rağbet görmemektedir. Bu nedenle çalışmada kullanılan modeller salt coğrafi ya da salt kültürel bir ayırmadan yola çıkılarak seçilmemiştir. Bu iki unsur dışında kamu yönetimini şekillendiren sosyal, siyasal ve ekonomik etkinliklerden oluşan yapı ve düşünceler, özgünlükleri nispetinde dikkate alınarak vaka incelemeleriyle elde edilen bulgularla tasnif edilmek suretiyle okuyucuya sunulmaya çalışılmıştır.

1.4. Kısıt ve Güçlükler

Arsıanlar kendi tarihçilerine sahip olana kadar avcılık kleri her zaman avcıyı yüceltecektir.

Afrika Atasözü

Bu tezin yönetim geleneklerini modellemede karşılaşılan kısıt ve güçlüklerin neler olduğuna ilişkin yaklaşıımı, yedi başıklıktan oluşmaktadır. Bu başıklıklardan ; yönetim sistemlerini anlamlandırmada karmaşıık bir başlangıç noktası olan yönetim geleneklerinin, normalde dikkate alınabilecek olandan çok daha karmaşıık olduğunu belirten Painter ve Peters'a aittir. Painter ve Peters bu güçlükleri, eksik sınıflandırma, belirsiz/karma gelenekler ve geçmiş etkisi olarak tanımlamaktır (Painter ve Peters, age: 13-15). Tezin hazırlanma aşamasında Painter ve Peters'ın aktardığı  güçlüğe ilave olarak dört güçlükle daha karşılaşılmıştır. Bunlar, analiz birimini saptamada karşılaşılan güçlükler, teori/pratik uyumsuzluğu, metodolojik güçlükler ve lisan problemidir.

Eksik sınıflandırma, farklı yönetim geleneklerini açıklamak üzere ne sürülen argümanların tamamlanamamış olmasıyla ilgilidir. Literatür bölümünde detaylı olarak değinileceği üzere yönetim geleneklerine ilişkin çalışmalarda genel olarak Batılı yönetim gelenekleri tasnif edilmiştir. Oysa yönetsel gelenek çalışmalarının amacı, zaten birçok araştırmaya konu olan ABD, Avrupa ya da Anglo-Sakson geleneklerinin ötesinde, Konfüçyen, İşlami ve sömürge deneyimi yaşamış postkolonyal idari geleneklerin analizini genişletmek olmalıdır. Lakin bu yönde yeterli bir çabanın bulunduğunu söylemek mümkün değildir. Bu nedenle şimdiye kadar yapılan yönetim gelenek tasnifleri eksik ve yetersizdir.

İkinci zorluk, belirsiz ve karma geleneklerdir. Painter ve Peters'a göre belirsiz ve karma gelenek nitelemesinin altında anlaşılmaması zor derin bir bilmece yatmaktadır. şöyle ki; bir yönetim geleneğinde, daha belirsiz, çelişkili veya tutarsız görünen fikir ve yapılar arasında tuhaf bir tutarlılık vardır. Bu tutarlılığın altında yatan değişim dinamiği de zannedildiğinden daha ilginçtir. Zaman içerisinde gelenek öyle bir değişir ve evrim geçirir ki; farklı gelenekler, birbirini izleyen kendine has geçmiş etkisi ile aynı yönetsel zaman ve meknda bir arada var olurlar. İşte bu birliktelik, geleneklerin belirsiz ve karma olarak algılanmasına sebep olur (Painter ve Peters, age: 14). nc zorluk olan geçmişin etkisi ise, ağdaş kamu yönetim modelleri için değişim baskısı

karşısında yönetim mirasının etkisini gösterdiği direnen mekanizmalarda saklıdır (Painter ve Peters, age: 15).

Painter ve Peters'ın karşılaştığı güçlüklerle ilave olarak araştırma esnasında karşılaşılan ilk zorluk analiz biriminin seçiminde kendini göstermiştir. Çünkü yönetsel gelenekler, birbirinden görece bağımsız fakat karmaşık şekilde iç içe geçmiş yapısal ve davranışsal boyutlardan oluşmaktadır. Gelenekleri ortaya çıkaran yapısal kurgunun diğer etmenlerden bağımsız görülemeyen hareketine sebep olan davranış boyutuyla karmaşık şekilde iç içe geçmesi, yapı ve süreçlerin inceleneceği analiz biriminin seçimini önemli bir problem sahası olarak karşımıza çıkarmaktadır. Yani kurumsal yapılarla yönetsel edimlerin eş zamanlı varoluşu, analiz düzeyinin seçiminde güçlüklerle neden olmaktadır. Bu güçlük tüm ülkeyi baz alacak genişlikte bir bakış açısına sahip olacak şekilde makro, kamu sektörlerini ayrı ayrı incelemeyi gerektiren meso ve her bir kamu kurum ve kuruluşunu tek tek ele alacak incelemeyi hedefleyen mikro düzeyden hangisinin seçilmesi gerektiği hususunda tereddüt oluşturmaktadır. Zira mikro düzey, birbirinden ayrı ayrı karar verme mekanizmalarına sahip kurumlarla, bu kurumları yöneten karar alıcıların politika oluşturma ve karar verme süreçlerini temel bazda analiz etmeye yararken meso düzeyde, turizm politikaları, madenler ya da yerel yönetimler gibi yönetimin belli bir parçasındaki uygulama ve politikalarına ilişkin analiz yapılabilmektedir. En üst düzey olan makro düzeyde ise analiz birimi, bütüncül bir yaklaşımla ülkenin tüm yönetim katmanlarını kapsayacak genişliktedir. Bu üç düzey arasındaki girift ilişki biçimi, analiz biriminin seçiminde güçlüklerle neden olmuştur.

İkinci olarak gelenek, her ne kadar geçmişin sürekliliğini çağrıştıran bir kavram olarak ele alınma eğiliminde olsa da birtakım değişimleri kaçınılmaz olarak özünde taşımaktadır. Yani yönetim geleneği dediğimizde sabit ya da durağan bir kavramdan bahsedilmemektedir. Dahası, Batı dışı yönetsel karşılaştırmalarda genel olarak Batı sistem kalıbına sokma ya da kendi sistemlerini referans alarak eksiklikleri belirleme eğilimi ağırlık kazanmaktadır (Campbell, 2016: 353). Bu çalışmada sistemler kendine has özellikleriyle kendi bağlamlarında değerlendirilmeye çalışılmış ancak özellikle uygulama ile kuram arasında ortaya çıkan farklar objektif ve tutarlı sonuçlara ulaşmayı zorlaştırmıştır. Biraz daha açmak gerekirse gelenek analizlerine ilişkin anlayışımızı genişletmek hedefindeki bu çalışmanın bir başka kısıtlılığı da dayatılmış ya da transfer

edilmiş birtakım yapıların o geleneğin olası hedefleri ile ortaya koyduğu tutarsız düzenlilikten kaynaklanmaktadır. Bir yönetim geleneğinde, o geleneğe ilişkin yazılı kurallardaki biçimsel uzam ile fiilen gerçekleşen durum arasında belli bir fark oluşmaktadır ve bu başlı başına bir problem sahasıdır. Özellikle sömürge süreci deneyimleyerek kendinden olmayan mirasla harmanlanan gelenekleri teşhis etmede açığa çıkan teori ve pratik uyumsuzluğu dikkat çekicidir.

Yönetimsel sistemleri eleştirel bir yaklaşımla ele alma çabasındaki herhangi bir çalışma doğal olarak tarih, siyaset bilimi, sosyoloji, felsefe ve ekonomi gibi çok sayıda bilim dalını ilgilendiren interdisipliner ruha sahip olmak zorundadır. Üçüncü güçlük olan metodolojik yaklaşımın seçim sorunu, yönetim gelenekleri incelemelerinde kullanılacak yöntemin saptanmasına ilişkin zorluklardan oluşur ve daha ziyade nasıl sorusu ile ilgilenir. Tüm bu bilim dallarında yönetim geleneklerine ilişkin bilgi ve belge toplama işlemlerinin hangi usullerle yapılacağı, toplanan verinin hangi yöntem ve araçlar kullanılarak incelenip analiz edileceği, bu verinin hangi yaklaşımlar kullanılarak yorumlanacağı ve yönetim olgusunun gelenekler şeklinde nasıl sınıflandırılacağı noktasında ortaya çıkabilecek farklı kavrayışlar, bu kapsamdaki zorluklardır.

Kapsamı Batı ve Batı dışı olmak üzere neredeyse tüm Dünya'yı kapsayan ve literatür hakimiyeti açısından çok sayıda yabancı dil bilmeyi gerektiren bu çalışmada incelenen eserleri, o geleneği oluşturan ülkelerin ana dilinde eksiksiz bir şekilde tarama ve anlama, şüphesiz önemli ve gereklidir. Ancak bu kadar çok sayıda yabancı dil bilmek mümkün gözükmemektedir. Bu nedenle çalışmanın Türkçe, İngilizce ve İtalyanca kaynaklar yazar tarafından taranırken, Rusça ve Arapça eserler konusunda yardım alınarak bu kısıtlılık aşılma çalışılmıştır. Buna rağmen yukarıda zikredilen diller dışındaki kaynakların ana dillerinde incelenmesi mümkün olmamıştır. Ana dilde erişimi mümkün olmayan konularda, İngilizce literatür tercih edilmiştir.

Son olarak, bu çalışmada yer verilen gelenek analizlerinin eksiksiz, kati ve yanılmaz olduğu öne sürülemediği gibi, yanıtı aranan sorulara verilen cevaplara ulaşmada kullanılan yöntemlerin de en iyi yöntem ya da stratejileri içerdiği iddia edilmemektedir. Kapsamı oldukça geniş tutulan çalışmada yapılan seçimler sonucu ortaya çıkan vazgeçişler nedeniyle kaçınılmaz eksiklikler bulunabilmektedir. Ayrıca

lkeleri, efradına cami ağyarına mâni ilişkisel bütünlükler altında toplama çabasının zorluk ve dezavantajları da gözden kaçırılmamalıdır. Dahası, gelenek modelinde yer verilen değişkenlerin neler olması gerektiği hususuyla model tasarım sürecinde ortaya çıkan bileşenleri test etmek üzere sorulan sorulara, bireylerin algı, tutum ve yaklaşımlarına göre farklı cevaplar vermenin ve alternatif yaklaşımlar öne sürmenin mümkün olduğu da peşinen kabul edilmektedir. Ayrıca bazı yönetim geleneklerinin varlığını ileri sürmek, başlı başına iddialı olma ile mümkün olma sınırlarını belirsiz kılacak derinlikte bir tartışma zeminine sahiptir. Yönetim bilimleri alanında bir başlangıç olarak kabul edilebilecek bu çalışmanın, alternatif bakış ve yaklaşımlarla genişletilerek derinlik kazandırılmaya ihtiyaç duyduğu ifade edilmelidir.



1.5. Kavramlar

Sorgulama, düşünmenin ibadetidir.
Heidegger

Nitel ve nicel çalışmalarda yer verilen düşünceleri tanımlamada eşsiz olanaklar sunan kavramlar, sosyal bilim okuyucuları için şüphesiz vazgeçilmez araçlardır. Bu vazgeçilmezlik, bir yanda araştırmacıya, o fenomene ilişkin derinlemesine bilgi sunarak fayda sağlarken, diğer yanda analiz, tasnif ve bu tasniflere uygun genelleme imkânı tanınmasıyla değer kazanır. Heywood, kavramların; belli bir kavrayışı hâkim kılma çabasından dolayı entelektüel ve ideolojik olarak ihtilaf konusu olduğunu ve her bir terimin belirli sayıda rakip kavramı kapsamasına rağmen bunların hiçbirinin hakiki meal olarak kabul edilemeyeceğini belirtir. Bir kavramın ihtilafının esas olarak kabul edilmesi, onun anlaşılmasına dönük gayretlerden vazgeçmek olmayıp, yalnızca kavramın rakip nüshalarının da eşit derecede geçerli olduğunu kabul etmek (Heywood, 2012: 21) demektir. Bu çalışmada aşağıdaki kavramlara dikkat çekme gereği duyulmuştur:

1.5.1. Batı-Batı Dışı

Kendimize dost seçeceğiz. En iyilerini seçmek istiyoruz ama nerede bulacağız o dostları? Kaç kişiyi tanıyoruz? Her istediğimizle tanışabilir miyiz?

Cemil Meriç

Batı ve batı dışı kelimeleri, ilk bakışta yön ifade eden terimler olarak algılandığında da literatürde doğal olmayan şekilde birbirinden ayrıştırılarak yeniden inşa edilmişlerdir. Bu önermemizi doğrulamak üzere kavram çiftine yakından baktığımızda dikkat çeken ilk husus, batı ya da batı dışının coğrafi bir istikamet tarif etmede kullanılıp kullanılmadığıdır. Avustralya, Fas, İsrail, Japonya ve Rusya gibi çok sayıda ülke bize, adeta bu soruya cevap olacak şekilde Batı kavramının aslında yön bildiren literal manası dışında kullanıma sokulduğunu göstermektedir. Mesela, Batı'nın uzak fakat önemli bir parçası olarak kabul edilen Avustralya, günümüz haritalarının güney yarımküresinde ve neredeyse en doğusunda yer almasına rağmen kesin şekilde Batılı olarak tasnif edilmektedir. Benzer şekilde Japonya da genel itibarla Batılı olarak

görülür. Halbuki kuzey yarımkürede ve Avrupa'nın çoğu Batılı ülkesinden daha batıda (hatta en batıda) toprakları bulunan Fas Doğulu'dur. Yine coğrafi bakımından Ortadoğu'da yer alan İsrail, birçoklarına göre Batılı iken hem doğuda hem batıda geniş toprakları bulunan Rusya, hemen hemen hiç Batılı sayılmaz. Sayısını çoğaltabileceğimiz bu ülke örneklerinin yönetim gelenekleri açısından bize anlattığı şey, batı ve batı dışı kavramlarının aslında coğrafi ya da istikamet belirten bir belirlenime karşılık gelmediğidir.

Diğer yandan Hentsch başta olmak üzere bir grup düşünür'e göre doğu ve batı kavramları birbirine tepki olarak ortaya çıkan birer kurgudan ibarettir. Doğü, Batılıların kafasında hayali bir düşünce, bir kurgudan ibarettir. Zaten Batılıların kafaları dışında bir Doğü yoktur. Hayali Doğü'nün da sınırları belirsizdir. Doğü, Batı'nın uzantısı sayılmayan Dünya'nın geri kalan her yerini içine alır. Ve bir kavram olarak Batı'nın tam zıddıdır (Hentsch, 1996: 7-9). Doğü ve Batı'nın birer kurgu olarak ele alındığı bu önermeye yakından bakıldığında iki husus dikkat çekicidir. Birincisi Hentsch'e göre Doğü, Batılıların kafasında tahayyül edilmiş, hayal mahsulü, gerçek olmayan ve sınırları tanımlanamayan bir kurmacadan ibarettir. Fakat ikinci olarak, birinciyle çelişecek şekilde yine Hentsch'e göre Doğü, Batı'nın ötekisi, karşıtı ya da zıddıdır. Yani, bir yanda spesifik olarak anlam ya da değerden yoksun bırakılarak reddedilen Batı dışı bir imgelem sunulurken diğer yanda öteki olma ya da karşıtlık kurma üzerinden reddedilerek temellendirilen bir Batı dışı imajı sunulmaktadır.

Sayısını çoğaltabileceğimiz Batı ve Batı dışına ilişkin tarif ve tasniflerin tersine bu çalışmada Batı ve Batı dışı kavramlarına atfedilen anlam, ne tam bir coğrafi referansa dayanır, ne de kurgusal olmak gibi sorunlu bir soyutlamadan müteşekkildir. Çalışmada Batı ve Batı dışı kavramları, yapı, düşünce, kültür ve değer bağımlı çok sayıda temel öğede ortaklaşarak farklılaşan ve tıpkı sosyal, siyasal, ideolojik, felsefi, dini ve ahlaki değerlerde olduğu gibi yönetim geleneklerinde de izdüşümleri görülen birer gerçeklik olarak tasvir edilmiştir. Dikkatli bir okuyucu, bu düşünsel temellendirmenin izlerini yönetim geleneklerini incelemek amacıyla kurulan modelde çok rahat bir şekilde görebilecektir. Çünkü şimdiye kadar Batılı yönetimleri tasnif etmeye çalışan diğer yaklaşımlardan farklı olarak bu çalışmada toplumların politik ve yönetsel kültürü araştırma konusu yapılmıştır. Ayrıca yönetime tesir eden ideoloji, felsefe ve dini etmenler yanında ahlak ve değerler sisteminin de incelenmesiyle bir ülkenin tarihsel

mirası ve geleceğine ilişkin söz söyleme cesaretine sahip olunabileceği iddia edilmiştir.

Bu çalışmada “Batılı kamu yönetimi” tabiri ile Avrupa coğrafyası, Avustralya Kıtası, Amerika Birleşik Devletleri ve Kanada kastedilmektedir. Ancak çok doğru olmayan bir şekilde Batı şemsiyesi altında toplanan bu ülkelerin kendi içinde bir bütünlük taşımadığı ve yalnızca bir Batı olmadığına dikkat çekilmelidir. Genellikle ifade edildiğinin tersine Batı tabiri ile birbiri arasında önemli farklar bulunan beş ayrı parçanın etkileşimiyle oluşan bir üst kavram işaret edilmektedir. Dahası, literatürde genel olarak uygarlık ve çağdaşlık düşüncesinin Batılılıkla eşdeğer tutuluşu da reddedilmektedir. Bu tutum, çağdaşlığı Batılılıkla eşdeğer tutan bazı kesimler tarafından otoriter bir muhafazakârlık ya da gericilik olarak algılanabilecektir. Fakat çağdaşlık kavramının içine hapsedildiği Batı kavramsallaştırmasından uzaklaşmakta ve Batı dışı toplumların çağdışı olduğuna ilişkin önyargı reddedilmektedir. Zira her çağda çeşitli ve birbirinden ayrı çağlar olduğu inancına olan sadakat nedeniyle bambaşka ölçülere sahip medeniyetler arasında fikir, düşünce ve eylem geçişinin mümkün olduğu iddia edilmektedir. Çünkü dikkatli bakıldığında, insan neslinin uzun emekler sonucu ortaya koyduğu medeniyet tasavvurunu biçimlendiren topraklar ile bu medeniyet mahsulü yönetim fikirlerinin filizlendiği coğrafyanın bugün Batı olarak tanımlanan topraklar değil bilakis Batı dışı olduğu görülecektir. Sonrası, Batı ve Batı dışı olarak bölümlenen toplumlarının birbirleriyle olan, ekonomik, siyasal ve kültürel temaslarından oluşan aktarım ve etkileşimle devinim kazanmıştır. Geçmişte de belli gerilim alanlarına sahip Batı ve Batı dışı kavramlarının bugünkü manada birbirine rakip ve karşıt olarak algılanması ise daha ziyade modern dönem sonrasına denk düşmektedir.

1.5.2. Gelenek

Gelenek ölümlerin canlı inancıdır. Gelenekçilik ise canlıların ölü inancı.

Jaroslav Pelikan

Gelenek kavramı, siyaset ve yönetim literatürünün diğer kavramlarına oranla bir nebze daha az çekişmeli ya da mutedil gözükse de sayısız tartışmanın katalizörü olarak ayrıca çalışılmayı hak edecek genişlikte bir muhtevaya sahiptir. Kavramın İngiliz dilindeki eşdeğeri olan “tradition”, mistik bağlamda ilahi bir geleneğe bağlanarak uhrevi bir kurtuluşa ermek anlamı taşımaktadır. Ayrıca bilginin elden ele devinimi, bir öğretiyi başkalarına iletme, teslim olmak ya da ihanet etmek gibi iki zıt anlamı birden içeren bir paradoks da dâhil olmak üzere birçok şekilde tercüme edilmiştir (Williams 1976: 268). Shils’e göre gelenek, traditum kalıbından gelir ve traditum, geçmişten günümüze intikal ettirilen ya da miras bırakılan herhangi bir şeydir. Shils, intikal ettirilenin fiziksel ya da kültürel özelliklerine, doğruluğunun kabul edilip edilemeyeceğine, meydana getirenin kimler olduğu veya olması gerektiğine ilişkin belirgin bir görüş bildirmez. O, gelenek kavramı için belirleyici olanın, insan eylemleri sonucu üretilmiş olma ve kuşaklar arası aktarımının sağlanması olduğunu ileri sürer. Ancak bu aktarılmış olma hali normatif ya da zorunlu bir önerme olmayı icap ettirmez. Geçmişten gelenin varlığı, kabulü, kabul edilene değer verilmesi, yeniden kanunlaştırılması ya da reddedilmesi gibi bir beklenti de doğurmaz. Geleneği kabul etmeleri onlar için somut bir delildir ve kabul eden kişiler onu, ille de gelenek adıyla ifade etmek zorunda değildir. Gelenek bir kere kabul edilip içselleştirildiğinde, hayati hale gelir çünkü o, artık kendi toplumunun geçmişidir ve geçmiş, toplumun yenilikleri kadar önemlidir. Zira geçmişte oluşturulmuş, yaşamış, saygı duyulmuş ya da böyle olduğuna inanılmış şeyler, ancak temsilciler ve koruyucular sayesinde aktarılır. Her gelenek zamanla birtakım değişimlere maruz kalsa da temel unsurlar, değişen unsurlarla bağlantı içindedir ki zaten onu geleneğe çeviren şey, dışardan bir gözlemci tarafından birbirini takip eden her bir safhada yaşadığı tedrici değişimden ötürü yaklaşık olarak aynı biçimli görülmesidir (Shils, 2002: 147-151).

Çetin’e göre gelenek ise, insan irade ve eyleminden bağımsız olarak siyasal hayatı ve onun işleyiş şekillerini tayin eden, onu idare eden, siyasal iktidarı ve toplumu kontrol

eden tarihi, politik ve toplumsal kanunlardır. Gelenek, toplumsal hayatta insanların ortak tercihlerini, birlik beraberliğini, kültürel bağlamını ve sözleşmelerini kapsar. Geleceğin sürekliliği, geleneğin geçmiş ile yan yana getirilmesi sayesinde korunabilmiştir. Bu nedenle sürekliliğe, tarihsel kökene ve mirasa dayanmayan toplumsal modernleşmenin kabul görme şansı son derece düşüktür (Çetin, 2003: 18). Vural’a göre ise gelenek, günümüzde karşılaşılan en karmaşık kavramlardan biridir. Gelenek dendiğinde çoğu zaman sabit bir yolu izleme, belli bir çerçevede hareket etme ve önceden ortaya konmuş süreklilik kazanan olguyu sürdürme anlaşılır. Popüler olan örf, adet ve töre şeklindeki kullanımıyla gelenek, toplumda belirli davranış kalıpları üreterek, bu kalıplar dâhilinde davranışa iten “Mannheimci” ideolojik bir aygıttır. Gelenek, sosyal kurumlara yansıdığı zaman aktarma, elden ele nakletme anlamı ön plana çıkar. Böylece gelenek, kuşaktan kuşağa devreden uygulama, inanç, sanat, kurum ve tecrübelerin aktarıldığı, kuşakların bu bilgi birikimi sayesinde öğrendiği araçtır (Vural, 2003:161-163).

“Yaşayan, ölmüş ve doğacaklar arasındaki iş birliğinden oluşan toplum kavrayışı ile muhafazakâr ideolojinin en önemli isimlerinden olan Edmund Burke’e göre gelenek, asırlar içinde birikmiş akıldır. Zamanla test olmuş, işe yaradığı ispatlanmış, inanç, uygulama ve tarih içinde birikmiş hikmet halini alan gelenek, sadece bugünün işleri için güvenilir yegâne kılavuz olmakla kalmaz, aynı zamanda gelecek nesillere aktarılacak en değerli miras konumuna da sahip olur (Burke, 2003: 428).

Heywood ise gelenek kavramını daha geniş bir şekilde, uzun süre devam eden adet, teamül, kurum, siyasal ve sosyal sistemden inanç yapısına kadar her şey olarak betimler. İnanç, teamül ve kurumların gelenek olarak kabul edilebilmesi için tam olarak ne kadar süredir var olması gerektiğini tespit etmek hiç kolay değildir. Ancak gelenekler, genellikle bir nesilden diğerine aktarılıyor olması bağlamında, nesiller arası devamlılığa vurgu yapar ki bu, geleneksel olan ile moda olanı birbirinden ayırt etmeyi zorlaştırır. Geleneklere ilişkin takınılacak tutum en az üç farklı biçim alabilir. Bunlar içerisinde ilk ve en açık seçik olanı, geleneği geçmişin yerleşik kurum ve usullerinin devamı şeklinde görme biçiminde olanıdır. Heywood’un Anglo-Amerikan muhafazakâr geleneğe atfettiği bu anlamlandırmada gelenek, değişimi ortadan kaldırmayı amaçlar. Geriye dönüş yalpalaması yerine, korumaya ve geçmişin devamına olan ihtiyaç ön plandadır. Özünde mevcut durumun savunulması anlamına

da gelen bu değişimden kaçma ya da direnme arzusunun kaynağı derin bir şekilde insan psikolojisine dayanır. Heywood bu noktada Michael Oakeshott'ın (1991: 170) "Rationalism in Politics" isimli denemesinden yararlanarak geleneği "aşına olunanı bilinmeyene, tecrübe edilmişi denenmemişe, vakıayı muammaya, mevcudu muhtemele, sınırlı olanı sınırsıza, yakını uzağa, kfi olanı mebzule, uygun olanı mükemmele, mevcut sevinci ütopik mutluluğa tercih etme" şeklinde aktarır. Bu açıklama, içinde yaşadığımız ana öylesine bir mükemmeliyet atfeder ki; an adeta, olması mümkün diğer şart ve durumların hepsinden daha iyidir. İçinde bulunulan hal, bizim o hale olan aşınalığımızdan ötürü değerlidir ve bu aşınalık, itimat, istikrar ve güvenlik duygusunu tekmle erdirir. Öte yandan değişim ise daima tehdit edici ve belirsizlikle dolu bir bilinmeyen yolculuğudur. Muhafazakrların sıklıkla adet ve geleneklerin önemine yaptıkları vurgunun temel sebebi de budur. Gelenek, yalnız bizim aşına olduklarımıza olan bağlılığımızı yansıtmamakta, bunun dışında yerleşik kural ve uygulamalar çerçevesinde işleyen sosyal kurumların daha iyi çalışmasına da katkı sağlamaktadır. Heywood birinci grup yaklaşımı temellendirirken geleneğe özgü erdemlerle ilişkilendirdiği örf kavramına da değinir. Ona göre örf, uzun süredir yerleşmişi ve alışkanlık haline gelmişi uygulamalardır. Örf, gelişmişi toplumların temelindeki teamli hukukta olduğu gibi hukuk statüsüne ykselebilirken, resmi hukuk mekanizmasının olmadığı geleneksel toplumlarda düzen ve sosyal kontrol aracı olarak görev yapar. Diğer deyişle, aşınalık meşruiyeti besler. İnsanlar bazı şeyleri her zaman öyle olduğu için doğru kabul eder. Bu nedenle gelenekler beklenti ve özlemleri şekillendirerek, insanlara neyin makul ve kabul edilebilir olduğunun belirlenmesi noktasında yardımcı olur (Heywood, 2010: 426-428).

Gelenek kavramına ilişkin ikinci yaklaşım ise nispeten daha pejoratif bir çağrışımla geriye dönüş, geçmişi geriye çağırma ya da saati geriye döndürme şeklinde bir vurgudan yola çıkar. Amaç, altın ağ diye tabir edilen hedefe doğru geriye dönüştür. Geriye doğru değişim çağırısı bir tarafta geleceğe karşı güvensizliği ifade ederken, diğer tarafta mevcut durumdan memnuniyetsizliği dile getirir. İdealize edilmişi geçmişi karşılaştırılarak mevcut durumu yeren anlayış çeşidine rastlamak mümkündür zira saati geriye çevirme işteği, basit biçimde, geçmişi günümüz arasında bir karşılaştırmaya dayanır. İleriye bakış veya reform, belirsizlik ve güvensizlikle dolu bir gelecek yryşdr. Oysa geçmişi, bilinen ve anlaşıldır ki bu sebeple mevcudun

yeniden yapılandırılması için yeterli bir zemindir. Bu durum geçmişe temelden ve şartsız bir saygı ya da sırf öyle olduğu için kurum ve geleneklerin sürdürülmesi talebi değildir. Bilakis, geçmişin önemli kazanımlarını bugüne getirip, değersiz olandan vazgeçme şeklinde daha eleştirel ve sorgulayıcı bir yaklaşımı savunur (Heywood, age: 429).

Üçüncü grup gelenek savunucuları, korumak için değişim felsefesini benimseyen ilerlemecilerdir. Bunlar, değişimi bir koruma aracı olarak görürler ve doğal yoldan gerçekleşen değişime inanırlar. Eğer değişimden kaçınılamayacaksa direnmemek en iyisidir çünkü direnmek, telafi edilemeyecek zararlara yol açabilir. Muhafaza için değişimi savunanlar yüzlerini değişime karşı tamamen çevirmeseler de geriye doğru bir değişim yapılırsa kabul ediyor görünürler. Yani reformu devrime tercih ederler. Statüyü korumak esastır ancak değişim kaçınılmazsa, değişimin karşısında gösterilecek direniş de anlamsızdır. Fırtına karşısında, kökünden sökülme riski taşıyan dimdik bir meşe olmaksızın esnek bir söğüt olmak daha tercihe şayandır (Heywood, age: 430-432).

Bauman'ın (2000: 141-148) gelenek anlamlandırması ise, çok daha farklı bir kompozisyonda ve kısmen paradoksal bir tezahürdedir. Çünkü ona göre gelenek bir şeyden bahseder ancak bambaşka bir şeyin haberini verir. Gelenek, geçmişin bizi bugüne bağladığına inanmaya iterken bugün ve gelecekte bağlanmaya ihtiyaç duyduğumuz ya da bağlanmak isteyeceğimiz geçmişe ortaya koymak için vereceğimiz çabayı müjdeleyerek harekete geçme çağrısı yapar. Dahası gelenek kavramı, adet veya alışkanlık kelimeleriyle aynı anlamda kullanılmamaktadır. Hatta adet ve alışkanlığın tam zıddı olmasına rağmen terimler çoğunlukla birbiriyle karıştırılmaktadır. Çünkü adet ve alışkanlık, geleneklerin sahip olduğu düşünülmüş olma ve gerekçelendirilme eylemlerini içermez. Gelenek bir seçim durumuna vurgu yapar ki o; makul, bilinen, araştırılan, muhtemelen uygulanabilir sayısız davranış arasından bir tanesinin seçimini tavsiye eder. Yani gelenek düşünme, akıl yürütme, gerekçeler öne sürme ve belki bunlardan da önce seçimle alakalı bir kavramdır (Bauman, 2000: 141-148).

Gelenek kavramının zihinsel inşasında, “icat edilmiş gelenek” tabirini literatürün hizmetine sunan Hobsbaw'nın müstesna bir yeri vardır. Ona göre icat edilmiş gelenek dendiğinde akla, alenen veya zımnen kabul görmüş kurallarla yönlendirilen ritüel ya da sembolik özellik sergileyen, geçmişle doğal bir süreklilik anımsatacak şekilde

tekrara dayalı bir takım değer ve davranış normu aşılamaaya çalışan pratikler kümesi gelmelidir. Terim, gerçekten icat ya da inşa edilmiş ve resmi boyutta kurumsallaşmış gelenekleri içine aldığı kadar, kısa bir zaman aralığında ortaya çıkmış ya da hızla yerleşmiş gelenekleri de içermektedir. Doğaldır ki geleneklerin hepsi aynı oranda kalıcı değildir. Ancak Hobsbawn gelenekleri incelerken onları hayatta kalma şanslarıyla değil, ortaya çıkıp yerleşmiş olma durumları ile kayda alır. Çünkü modern dünyanın onca değişim ve yenileme çabasına karşın, toplumsal yaşamın bazı kısımları dışarda kalır. Bu ikisi arasındaki karşıtlık, geçtiğimiz iki yüzyıl boyunca tarihçiler açısından geleneğin icadını son derece müstesna bir yere konumlandırmaktadır. Hobsbawn'a göre gelenek (tradition) ile geleneksel olarak nitelenen toplumlarda yerleşik görenek (custom) arasında önemli farklar vardır. İcat edilmiş olan gelenekler de dâhil olmak üzere tüm geleneklerin amacı, sabit kalıp değişime direnmeleridir. Atıf yaptıkları gerçeklik ya da icat edilmiş geçmiş, sabit (norm olarak formüle edilmiş) pratiklere dayatır. Oysaki geleneksel toplumların görenekleri iki işlevi birden yerine getirir. Görenekler, yenilik ve dönüşümün karşısında duramasalar da değişimin kendinden evvelki göreneklerle uyumlu ya da özdeş olma zorunluluğu, gelişim sürecine ciddi kısıtlama getirir. Görenekler kendilerine değişmez özellik atfedemezler çünkü geleneksel toplumlarda bile yaşam değişmez değildir. Dolayısıyla görenek, bir mahkemedeki hâkimin verdiği karara benzerken (Hobsbawn burada icat edilmiş gelenekten bahsetmektedir) gelenek, peruk, cüppe gibi hâkimlerin asıl eylemini sarmalayan ritüelleştirilmiş pratiklerdir. Göreneğin düşüşü, görenekle sarmal halde bulunan geleneği de değiştirecektir (Hobsbawn 2006: 2-14).

Gelenekleri, rasyonalizme karşı insan aklının yetersizliğini telafi etmede bir araç olarak kullanma eğiliminde olan Mollaer, rasyonalizmin akılcı olana yaptığı vurgu karşısında tecrübeden süzülen sağduyuyu destekler. Klasik Muhafazakârlıktan Tekno-Muhafazakârlığa: Tanım Sorunları, Temeller ve Değişmeler başlıklı makalede, gelenek kavramının sıklıkla muhafazakarlık ile yan yana kullanılıyor gözükmesine rağmen, kavramın aslında muhafazakârlığın tekeline hapsedilmiş bir kavram olmadığını savunur. Bu tavrını Antonio Gramsci ve Walter Benjaminin görüşleriyle destekleyen Mollaer'e göre Gramsci, modern-gelenek ikiliğine takılıp kalmaktan uzaktır. Belki daha da önemli olarak geleneğin (karşı) hegemonya mücadelesi içinde devrimci politikanın gerekleri açısından değerlendirilmesi gerektiğini öne sürer. Mollaer'e göre

Walter Benjamin ise radikal rasyonalizmi ve ilerlemeci iyimserliği sorgulamada daha öteye gider ve geleneğin muhalefet potansiyeline dikkat çekerek devrimci bir tavırla ele alınması gerektiğini belirtir (Mollaer, 2011: 59).

Antony Black'e göre gelenekler tek başına kullanıldıklarında genellikle eksik kalırlar. Bir geleneğin anlamı, ancak o geleneğin kendisini oluşturan parçalar bir araya getirilip bir bütün olarak ele alındığında doyurucu bir şekilde kavranabilir. Herhangi bir konu ya da düşünürü anlamak için o düşünür ya da düşüncenin arka planına bakılmalı ve bütünün parçaları dikkatle süzgeçten geçirilmelidir. Eğer geleneklerin işlev ve etkisi sıhhatli bir şekilde kavranmak isteniyorsa, nesneler tarihselliği içinde kendinden önce ve sonra gelen parçalarla birlikte değerlendirmeye tabi tutulmalıdır (Black, 2010: 132).



1.5.3. Yönetim Geleneği

Geçmiş geleceğe suyun suya benzediğinden daha çok benzer.

İbn-i Haldun

Yönetimsel bağlamda tanımlayacağımız gelenek kavramı, yukarıda aktarılan yalın gelenek tanımlarından elbette tamamıyla yalıtılmış ya da bağımsız değildir. Ancak yönetim evreninin gelenek bahsine dahil olması, farklı dinamiklerin kullanıma girerek daha geniş bir pencereden bakmamızı gerektirmektedir. Painter ve Peters’a göre yönetimsel gelenek, belirli bir ülke ya da ülke grubunun kamu yönetimindeki özü ve biçimindeki kalıcı desendir (Painter ve Peters, age: 6). Gelenekler, onları çeşitli derecelere kadar sınırlayan kalıtsal mirasın satılamaz mülkü olarak bugün yaşayan aktörler tarafından fikir ve eylemlerle yaşarlar. Bu miras, “Her bireyin hem kendi yorumlama biçimlerini oluşturmak hem de anlamları başkalarıyla paylaşmak için kaynak olarak kullandığı yorumlayıcı bir rezerv tarzında hizmet eden kültürel faaliyetlerin, olayların ve anlamların bağlamını sağlar (Cahoone, 2001: 322-323).

Yönetimsel gelenekler, sahip olduğu düşünce ve kurumlarla geçmişi çağrıştıran bir çehreye bürünmüş görünse de bugünün tazeliğine esin kaynağı olan ve günceli şekillendiren karakteriyle ön plana çıkarlar. Önemli ölçüde miras terimiyle doğrudan temas içinde bulunan yönetimsel gelenekler, geçmişin tatlı ya da acı birikimini, tecrübesini ve tepkisini ölçüp değerlendirmiş, buna göre pozisyon almış ve sahip olduğu pozisyon ile geçmişin gölgesinden uzaklaşmadan, geleceği inşa etmeye çalışan bir tavır sergilemiştir.

1.5.3.1. Yönetim Geleneğinin Tanım ve Kapsamı

Yönetim eylemini gelecek kuşaklara aktarma işlevi üstlenen yönetim gelenekleri, insan irade ve eyleminden bağımsız şekilde düşünülemez. Süreklilik arz eder, tekrara dayanır ve çoğu zaman normatiftirler. Kökleri topluma dayanmayan ya da toplum dinamiklerinden beslenmeyen, kısa bir zaman aralığında ortaya çıkıp yerleşmiş ve bu nedenle toplum gerçekliğiyle paradoksal özellikler sergileyen yönetimsel gelenekler, kim tarafından ve nereden ithal edilirse edilsin er ya da geç gözden geçirilmeye, sorgulanmaya, aktarılmamaya ve zamanla sönümlenmeye adaydır. Ayrıca toplumların değişme arzusuundaki süreklilik, hayatın tamamıyla geleneğin gölgesi altında geçmesine engel olarak yönetimsel geleneği sınırlamaktadır. Değişim karşısında var

olanı sürdürme eğilimindeki yönetim geleneklerini gerici, tutucu ve katı sıfatlarıyla yaftalamak, tıpkı Dünya'daki tüm sistemlerin homojenleşmekte olduğunu iddia etmek kadar faydasız bir tavidir. Bu tavır, Batı dışı yönetim geleneklerini olumsuz algılama eğiliminde olan modernist yaklaşımlarda olduğu gibi iddiasını destekleyecek sayısız önerme bulabilir. Ancak unutulmamalıdır ki geçmiş duygusu ve miras, modernizmin dönüştürücülüğüne ve tek tipleştirme hastalığına karşı mücadelede önemli bir araçtır.

Öte yandan yönetsel gelenekler Shils'in aktardığı gibi geçmişten günümüze intikal ettirilen ya da miras bırakılan herhangi bir şeyden ibaret olamaz. Yani insan düşüncesinin ürünü olma ya da bir düşüncenin kuşaklar arası aktarılmış olması, o yapı, düşünce ya da fenomeni yönetsel gelenek yapmaya yetmediği gibi yönetsel geleneğin oluşumuna dair meşruiyeti garanti edecek ayrıcalığı sağlamaz. Yönetsel gelenekler, geçmişin belli bir anında belirip, kolayca tespit edilecek bir döngüye de sahip değildir. Yönetsel geleneğin hangi eylem ya da düşünce sonucu kimler tarafından, ne zaman üretildiğini tespit etmek zordur. Hatta bu çoğu zaman mümkün değildir ki gelenekleri kadim yapan da bu özelliğidir. Yine yönetsel geleneklerin bu özelliği, toplumu, içinden geçtiği her kapsamlı değişimle birlikte yeniden tanımlanmaya ve pozisyon almaya iter. Çünkü yönetsel gelenekler, toplumların yapısal ve kültürel kodlarından beslenir ve kültürün devamına kaynaklık eden taşıyıcılar olarak onların yeniden üretimine katkıda bulunurlar.

Yönetim gelenekleri, belirli bir zaman aralığında yerleşik ve kabul edilen kurum, kuruluş, resmi kural ve prosedür içinde yer alan çeşitli yapısal boyutlara sahiptir. Bu nedenle yönetim geleneği, geçmişte var olan ve varlığını devam ettiren yönetim yapıları olarak kavramsallaştırılabilir. Geleneğin günümüze etkisi, herhangi bir zamanda birbiriyle bağlantılı kurumsal yapıda gizlidir. Herhangi bir kurumsal rejim veya zaman içinde ortaya çıkan münferit kurumsal düzenlemeler kümesi, daha önceki unsurları da içerir. Önceden oluşturulan yapılar, geçmişin kodlarıyla kurallarının taşıyıcısıdır. Mevcut yönetsel yapı, geçmiş kurumların genetik DNA koduna sahiptir (Olsen ve Peters 1996). Dolayısıyla gelenek, şimdiki zaman yapısında kodlanmış (Abbott 2001: 20), bugünün toplumsal yapısındaki geçmişin birikimidir (Stinchcombe 1968: 104). Kodlama işi, siyasa yapımında rol alan aktörler tarafından oynanan kurumsal oyunu şekillendirerek yapılır (Alk, Shepsle ve Kenett 1998). Geçmişin bugüne etkisi, yakın geçmişi yeniden yapılandırmasıyla gerçekleşir (Abbott, age: 255).

Fikir veya inanç olarak gelenek ise, belirli bir zaman ve yerde baskın olan farklı düşünce okullarının ürünüdür (Dyson 1980:12). Yönetim gelenekleri, politik ve idari reformistlerin algı ve tercihlerine yerleşmiştir. Bu tercihler rasyonel seçim biçimiyle değil, bilişsel süzgeçlerle şekillenir. Bu nedenle, yönetim geleneklerini bir inanç ve düşünce olarak ele almak, kurumların idari reformdaki rolünü vurgulamaktır (Goodin, 1996: 43).

1.5.3.2. Öznesel Belirlenim

Bu noktada yönetim geleneklerini meydana getiren kimler olduğu ve yönetim gelenekleri arasında bir hiyerarşi bulunup bulunmadığı sorusu akla gelebilir. Öncelikle, yönetim geleneklerini gelenek yapan öznesel belirlenim, kendiliğindenliktir. Yönetim gelenekleri devraldıkları kadar ilave eder, ilave ettikleri kadar taşır, taşıdıkları kadar korur ve aktarırlar. Tüm bu eylemler sırasında belli kişi ya da grupların etkisi hissedilse veya salt ideolojik dayatmalar sonucu yönetsel geleneğe kısa vadeli teleolojik erekler konsa da uzun vadede bu erek istenen belirlenimi sağlayamaz. Çünkü devamlılığa sahip yönetsel gelenek ile uyumsuzluk yaşayan eylemler uzun vadede ayıklanırlar. Keza yönetim gelenekleri arasında hiyerarşi kurma çabası da beyhudedir. Çünkü her bir idari tecrübenin yönetsel geleneği kendi araçsal akılcılığından izler taşır. Gelenekleri oluşturan eylemlerinin arkasındaki motif, rasyonel olduğu kadar sezgisel, kendi özüne ilişkin göreceli ve türetilabilir bir fayda eriminden hareket eder. Son olarak yönetsel gelenekler arasında oluşturulmak istenen bir hiyerarşiye ilişkin, ast ya da üst, doğru ya da yanlış gibi tasniflerle bir sıralama yapılamaz.

1.5.3.3. Tutum

Yönetim gelenekleri karşısında takınılacak tutumun ne olması gerektiğine ilişkin görüş, Heywood'un üç tipolojisinin de dışındadır. Öncelikle yönetsel gelenekler, ilk tipolojinin öngördüğünün tersine, değişimi ortadan kaldırmayı amaçlamaz. Tecrübe edilenin değeri, sahip olunanı korumaktan ziyade, gelişime atfedilen kutsiyet kıstasları kapsamında geçerlidir. Dolayısıyla yönetsel geleneğin değeri, diğerleri ile kıyaslandığında en iyi olduğundan değil, düzen ve sosyal kontrol aracı olarak muhtelif sınavlardan geçtiği, istikrara sahip olduğu ve de mümkün olabilen o olduğu için değerlidir.

Heywood'un ikinci yaklaşımı ilkinden daha saplantılı bir hevesle geriye dönüş ve geçmişi geriye çağırma arzusu ile maluldür. Altın çağ peşinde koşmanın en büyük riski; başvurulana idealize edilmiş geçmişin o ülkenin bugününü şekillendirmeye başlamasıyla ortaya çıkar. Çünkü geriye doğru bir yenilik, yalnızca memnuniyetsizlik doğurmakla kalmaz çeşitli musibetlere de kaynaklık eder. Yönetimsel gelenek, tarihten süzülen sağduyu sayesinde öğrenilenlerden oluşsa da sağladığı çıktının o dönem şartlarında aksiyom uyandırabileceği kuşkuludur. Yani yönetimsel gelenekleri oluşturan teamüllerin keşif mantığı her zaman döngüsel değil, bazen dönemsel olabilir. Dolayısıyla teamüller kullanışlı olduğundan varlığını sürdürüyor şeklinde bir karşılıklı bağımlılık ilkesi taşımaz. Hatırlanacağı gibi üçüncü grup savunucuları, değişimi bir koruma aracı olarak görerek, korumak için değişim felsefesi benimseyen statükoculardan oluşmaktadır. Bu grup, kaçınılmaz şekilde değişmemek için değişimi savunduğundan, mümkün olduğunda değişime direnir. Ne zaman ki değişimin karşı konulamazlığına tutulurlar, o zaman yok olmamak için yönelimini değiştirir ve kabullenmeye başlarlar.

1.5.3.4. Belirsizlikler

Yönetim geleneği imgelemine kuşkulardan arındırmak üzere ortaya konan tüm iyi niyetli önermelere rağmen dikkatli okurlar ortada birden fazla belirsizlik ya da kafa karışıklığı fark edeceklerdir. Yeşilkağıt'a göre bu bulanıklığın altında dört temel sorun yatmaktadır. Bu sorunların ilki "devlet geleneği" ve "yönetim geleneği" kavramlarının birbiriyle değiştirilebilir şekilde kullanılmasından kaynaklanmaktadır Devlet geleneği, kamusal yaşamın gerçekleştirilmesi gereken değerler çerçevesi ve bu değerlerin peşinde kamu otoritesinin etkin kullanımı olarak tanımlanır. Yönetim geleneği ise, devlet geleneğinin makro-kurumsal bağlamına, hukuk sistemine ve siyasal-idari sistemlere (kamu hizmeti, devlet yapısı ve örgütlenme özellikleri dâhil) sıkı sıkıya gömülmüş olan yönetimsel tarz ve yapıların genel kalıpları olarak belirir. Bu yaklaşımdan hareketle Yeşilkağıt devlet geleneğini yönetim geleneğinden analitik olarak ayırmayı ve her iki terimi de içine alacak şekilde kullanmamayı salık verir ((Bevir ve Weller 2003; Knill 1998 ve Dyson, age: 271'den aktaran Yeşilkağıt 2010: 149).

Yönetim geleneği konusunda ikinci kafa karışıklığı, yönetim geleneğinin kamu yönetimi ve hükümet yapısı hakkındaki fikir ve inançlara aynı anda işaret etmesinden kaynaklanmaktadır. Yeşilkağıt'a göre bu sorun, hükümet kavramını devlete ait

birtakım düşüncelerin gözlemlenebilir çehresi olarak ele almak yoluyla çözülebilecek basit bir sorundur. Üçüncü sorun ise, bir ülkede yalnızca bir yönetim geleneğinin mi yoksa eşzamanlı olarak birbirlerinin farklı birçok yönetsel geleneğin mi var olduğu sorusu ile yakından ilgilidir. Aynı anda birçok yönetsel gelenek var olabilir mi, gelenekler sırayla ortaya çıkıp kayıp mı olur ya da bir gelenek sonsuza değin yönetim kalıplarını belirleyip tanımlayabilir mi gibi sorulara verilecek yanıt, gelenek kavramsallaştırmasındaki bulanıklığı gidermeye yardımcı olacaktır (Yeşilkağıt, age: 150).

Dördüncü ve son karışıklığın kaynağı ise, kamu idarelerinin çok farklı yönleri olduğu gerçeğinden hareket etmektedir. Pollitt ve Bouckaert'ten alıntı yapan Yeşilkağıt'a göre, mali yönetim ile personel sistemi gibi farklı unsurlar, gelenek oluşumunda birbirinden bağımsız ve farklı yörüngeler izleyebilecek, dolayısıyla bunlar arasındaki farklar gelenek kavramsallaştırmasını bulanıklaştırabilecektir. Ayrıca Yeşilkağıt, literatürün yönetim geleneği kavramının açık bir tanımını yapmadığı gibi birbirinden farklı tanımları olanaklı kıldığını hatırlatarak yönetsel geleneğin iki boyutu arasında ayırım yapmayı tavsiye etmektedir. Bu iki boyuttan ilki yapılar tarafından şekillendirilen yönetsel gelenekleri olarak tasnif edilirken ikincisi fikirler tarafından şekillendirilen yönetsel geleneklere vurgu yapar (Pollitt ve Bouckaert'ten 2004: 11 aktaran Yeşilkağıt, age: 150).

1.5.3.5. Yönetsel Geleneğin Değişimi

Yönetim gelenekleri zaviyesinden bakıldığında bir diğer sorun alanı da yönetim geleneklerinin değişimidir. Bu tezin değişim bağlamında yönetsel geleneklere atfettiği değer, değişimin ortaya koyduğu düşünce ve fikirlerin kaçınılmazlığı dışında heterojen bir doğallıkla açıklanabilir. Bu bağlamda değişim, rasyonel otonom özne olarak değil, sabit unsurların değişen unsurlarla bağlantı içerisinde bulunduğu, sınırlı soyut akıl muhayyilesi ile tartılıp, entelektüel olarak kurgulanan ve gelecek hedefleri ile tutarlı, bütüncül bir kavrayış neticesinde planlanarak üretilendir. Böyle bir üretim ne özlenen ne nefret edilen ne de kaçınılabilen bir duygu taşıyıcısı olarak nötr değer yargısındadır. Nötrdür çünkü bir yanda geleceğe karşı bir güvensizliği ihmal dışı görmeden sahiplenirken, diğer yanda var olanın geliştirilmesine ilişkin memnuniyetsizlik ve bağdaşmazlık ile eksiktir. Bu yaklaşım, akla atfedilen kutsallığın uzağında, sıradanlıktan yalıtılmış, tektiplikten ve köktencilikten sakınan, deterministlik

sayılamayacak kadar çoklu doğallığa sahip bir düşüncenin mahsulüdür. Yoksa yönetsel gelenek, sadece uzun süredir var olduğu gerekçesiyle saygı gösterilen, mevcut nesli geçmişe mahkûm eden, geçmişin iyilikleri kadar kötülüklerini de kabule zorlayan, ölümlerin otoritesini yaşayanların özgürlük hakları üzerine koyan ve her bir neslin Dünya'yı kendi uygun gördüğü şekilde tekrar tekrar kurduğu tepkici bir hareket değildir.

Önceki bölümde Hobsbawn'ın geleneklerin nihai hedefinin sabit kalmak ya da değişmemek olduğu şeklindeki varsayımı aktarılmıştı. Bu düşünce tarzı, yönetsel geleneklerin varoluşsal yönelimi açısından son derece kusurlu bir bakış olarak değerlendirilebilir. Çünkü zaman testinden geçerek kendini ispatlanmış olma hali, yönetsel gelenekleri sonsuza dek sürdürmek için yeterli bir ön koşul olamaz. Yönetsel gelenek, her ne kadar tarih içinde biriken sınanmış hikmetli uygulamalardan oluşsa da iç ve dış uyaranların tetiklediği değişim potansiyeli, güvenilir yol göstericisi olma vasfını ellerinden alabilecek potansiyele sahiptir. Dahası yönetsel gelenekler sabit bir yol izlemezler. Yönetsel geleneklerin izlediği yol, geçmişin devamını çağrıştıran, biri biriyle ilintili ve birbirini takip edici safhalar olarak ele alınabilir. Hareket halinde kavramlar olan yönetsel gelenekler, kriz ve fırsatların dönüştürücülüğüne ve yapılacak tercihlerin bağlayıcılığına her daim açıktır. Çünkü mevcut koşullardan çıkardıkları derslerle, onlarca hareket tarzı arasından seçip uygulamaya geçirdikleri eylem tarzı, yönetsel geleneklerin belirleyiciliğini üstüne alır. Yönetsel geleneklerde ortaya çıkan değişimlerin tedrici oluşu, geleneği gelenek yapan devamlılık ve geleneklere bağlanmayı kolaylaştıran benzer biçimlilik gibi gerek koşullar açısından da önemlidir. Eğer bu yükümlülük yerine getirilmez ise modernle çatışma ve de yönetsel gelenek muhafazakârlığı baş gösterebilir.

1.5.3.6. Yönetsel Geleneğin Ömrünü Tamamlaması

Arzu edilip edilmediğine bakılmaksızın geçmişten tevarüs eden yönetsel gelenekler, bilinçli ve planlı bir aktarım olarak istekli bir şekilde kabul görebildiği gibi bilinçsiz ve istenmeyen bir intikal olarak hakir de görülebilir. Muhtelif teori ve pratiğin şimdiki şekillendirmedeki gücüne bazen direnerek, bazense kendini akışa bırakarak meşruiyeti örselenen yönetim gelenekleri, hiçbir durumda sonsuza dek yaşamazlar. Dahası yönetim gelenekleri, sürekli saygı duyulan, beğenilen ya da desteklenen bir serencama sahip değildir. Diğer bir deyişle toplumlara ait deneyimin yalnızca değerli üslup ve

zenginliğini taşımakla kalmayan gelenekler, bazen hoşla gitmeyecek teori ve pratik birikim çeşitliliği ile birlikte yok olma riskini de bünyesinde barındırırlar.

Yönetmel geleneklerin yok oluşu tıpkı varlığının temellendirilişı gibi iki etmene bağılıdır. Yönetmel gelenekler ya aktarıldıkları kuşaklar başka gelenekler benimseyerek eski ile bağlarını koparmak istediklerinde yok olurlar; ya da geleneğin taşıyıcıları artık o geleneğin taşıyıcısı olmaktan imtina etmeye başladıklarında bu yok oluş mümkün olur. Çünkü hatırlanacağı gibi yönetmel gelenekler onlar var ve kabul edildikçe hayatta olurlar ve yönetmel geleneğin değeri, topluma olan faydası ve hayatta kalmış olmasının verdiği meşruiyet ile temellendirilir. Ama yönetmel geleneklerin ömrü hiçbir durumda sonsuz ve sınırsız değildir.



1.5.4. Oryantalizm

Oryantalizm, kültür, bilim ve kurumlar tarafından sessizce meydana çıkarılmış basit bir tema yahut politik bir alan değildir. Doğu üzerine yazılmış eserlerin yaygın bir koleksiyonu da değildir. Batı'nın Doğu dünyasını ezmeye yönelik hain bir emperyalist komplosu da sayılmaz. Oryantalizm estetik, bilimsel, ekonomik, sosyolojik, tarihe ait ve filolojik metinler aracılığıyla aktarılmaya çalışılan bir cins jeo-ekonomik görüşler bütünüdür. Oryantalizm coğrafi bir ayırım değil bir seri çıkarlar toplamıdır.

Edward Said

Postkolonyal teorinin kurucu kavramlarından olan oryantalizm, Timur'a göre akademik manada ilk defa 1811 yılında Lord Byron tarafından Oxford İngilizce sözlüğünde şark milletlerinin nitelikleri, dil bilgisi, düşünce tarzı ve ifade şekillerini açıklamak üzere kullanılmıştır. Geçmişte Doğu'yu kapsayan şeylerin bilgisi olarak yorumlanan (Timur, 2003: 64) oryantalizm, Said'e göre Doğu ile Batı arasındaki ontolojik ve epistemolojik ayrıma dayalı bir düşünüş biçimidir. Batılı muhayyilede Doğu'ya ilişkin imgelerden oluşan oryantalizmin sömürgecilikle ortaya çıkan ve Fransız Devrimi sonrası kurumsallaşmasını tamamlayan üç farklı boyutuna işaret eden Said'e göre bu boyutların ilkinde oryantalizm, akademik faaliyetlere gönderme yapar. Sosyolog, antropolog, filolog ve tarih uzmanı gibi bilim insanları arasında doğuyu araştıran, öğreten, bunları kaleme alan ve ders olarak okutan kimselerin faaliyetleri oryantalizmdir. Akademik boyutuyla oryantalizm, genel geçer tanımı içinde salt bir sömürgecilik manasında kullanılmaz. Çünkü pejoratif çağrışımı dışında doğu hakkında eserler üreten ve zihinsel bellek oluşturan nötr bir mahiyete sahiptir. İkinci boyutuyla oryantalizm doğu ile batı arasında ontolojik ve epistemolojik farklılıkların doğurduğu düşünce biçimindeki ayrıma vurgu yapar. Fakat oryantalizm kavramının günümüzde Batı dışı toplumlarda algılanışı, daha çok üçüncü boyutta kendini göstermektedir. Bu boyutta göz önüne serilen olumsuz anlamıyla oryantalizm, Doğuya hâkim olmak ve onu yeniden biçimlendirmek amacıyla Doğu ile ilgilenen, Doğuyu yeniden dizayn etmek isteyen kurum ve mekanizmalardır. Bu manada oryantalizm, sosyal, siyasal ve ekonomik meseleler hakkında hüküm vermek amacıyla şarka araştıran, şarka dair düşünceler oluşturduktan sonra şarka ilişkin diğer fikirleri süzgecinden geçirerek ayıklayan ve şark imajını yeniden dizayn eden Batılı bir

yöntemdir. Bu türden bir oryantalizm, Batı'nın siyasi, fikri ve kültürel hedeflerine hizmet eden, insan istenci ile kurulmuş keyfi bir söylemdir (Said, 2013: 1-83).

Şerif Mardin ise Edward Said'in oryantalizme ilişkin egemen söyleminin, literatürde geçmişten beri var olması nedeniyle çağdaş okurlara hoş gelen bir tınısı olduğunu öne sürer. Batıdan bakıldığında her zaman ast olduğumuza inanmış ve buna karşı konulması gerektiği düşünsel yaşantımızın adeta temel taşı olmuştur. Bu sebepten ötürü oryantalist söylem aydınlar tarafından son derece kolay şekilde benimsenmiştir. Oysa Batılı retorikte bulabileceğimiz negatiflikler, lehte ya da aleyhte görüşlerle kavranamayacaktır. Aksine oryantalizmin bir ortaya çıkma, bir konjonktürel olma yönü vardır ve bu husus göz önünde tutulmalıdır (Mardin, 2002: 113).

Mutman'a göre oryantalist söylem kendini lanse ettiği gibi yalnızca Doğu üstüne bir söylem değildir. Bilakis, oryantalizmin Batılı hegomonik bir güç yatırımı oluşu, onu sömürgeci emperyalist güç aygıtı haline getirerek cisimleştiren olgudur. Bu konudaki asıl tuzak, Doğu diye bir yer hakkında başka bir söylemin olmasıdır. İşte oryantalizm, tam olarak bu tarz bir yanılsamaya verilen isimdir. Oryantalizm hegemoniktir ve bir merkez oluşturma işlemidir. Oryantalizm özünde edebi, politik ve bilimsel alanda farklı söylem stillerinde çoğaltılan ve politik, ekonomik, ahlaki, akademik iktidar çeşitlerinin teorik safhalarına yapılandırılan, öteki imgelemine coğrafyadan ayırt ederek kuran karmaşık bir stratejidir (Mutman: 1996: 31).

Oryantalizmin aşırı bir söylem olduğunu aktaran Çırakman'a göre oryantalizm hakkında devasa bir literatür olduğu kadar devasa bir yanlış anlama ve yanlış temsil de vardır. Zira oryantalist eserler Doğunun kendisini değil yansımalarını ele alır. Diğer bir ifadeyle Batıda kim Doğuyu inceleme konusu yapar, öğrenir ve yazarsa Doğuyu doğulaştırarak ortaya bir Doğu imgesi çıkarmış olur (Çırakman, 2002: 183).

Boztemur'a göre ise Doğu-Batı ikiliğinin temelinde Doğunun sanat, felsefe, din ve kültürünün Batı'da her zaman merak ve ilgi uyandırması yatar. Bu ilgi sonucu Batı, kendisinden farklı gördüğü Doğuyu algılamasına yarayacak bir kurgu geliştirmiştir. Doğu ve Batı toplumları arasında günlük yaşantıdan ekonomik sisteme, siyasal hayattan toplumsal yaşam ve hatta düşünme şekillerine varan çeşitli biçimlerde ortaya çıkan bu inanç, halen etkisi hissedilen Doğu-Batı ikiliğinin temelini oluşturmaktadır. Boztemur'a göre oryantalist olarak adlandırılması gereken kişi, bildiği şeylerin içinde

geliştiği topluma özgü değil, her şart ve durumda geçerli yani evrensel olduğu iddiasında bulunan kişidir. Dolayısıyla oryantalizm, ötekine ait bilgiyi kendi kavramlarıyla elde edebileceğini sanan her türlü yaklaşımdır (Boztemur, 2002: 135). Kontny'e göre oryantalizm, bir bilim dalı, söylem, ideoloji ya da basitçe bir dünya görüşü olarak nitelendirilebilse de temelinde biz-onlar ikiliği vardır. Yani oryantalizm, aslında kendini Batılı siyasi ve kültürel oluşuma ait gören bir kişinin Doğu olarak tasnif ettiği bir oluşum hakkında fikir beyan etmesidir. Kontny, oryantalizm tartışmalarında, Avrupa'nın Ortadoğu uygarlığının değişik uzantılarıyla çatışarak kendini bulan siyasi paradigmasına ilişkin gerçeğliğin akıldan çıkarılmaması gerektiğini salık verir. Çünkü Avrupa'nın kendini şekillendirme süreci ile fikişsel oluşumun maddi temelini bu konu teşkil etmektedir. Zaten Doğu imgelemi, Avrupa coğrafyasında 18'inci yüzyıldan itibaren geliştirilen söylemlerle ortaya çıkarılmış bir yapıdır (Kontny, 2002: 117).

Peyami Safa'ya göre de gerek Avrupalı aydınların gerekse onlardan görerek aynı hatayı yapan yerli aydınlarımızın içine düştüğu yanlışlık, iki doğuyu birbirine karıştırmaktır. Doğu söz konusu olunca birbiriyle hiç alakası bulunmayan bir Müslüman ve bir Budist eş zamanlı olarak göz önüne gelir (Safa, 1999: 132). Kendimize yönelik ötekileştirme örneği, Hilmi Yavuz'un görüşleri arasında da yer almaktadır. Sorunun kökenini Aydınlanma sürecinde ötekinin oluşumuna götüren Yavuz, Montesquieu ve Marks başta olmak üzere çok sayıda düşünürün Asya Tipi Üretim Tarzı (ATÜT) gibi söylemlerle ötekileştirdiği Doğu imgesine hiç düşünmeden kendisi başta olmak üzere çok sayıda aydın tarafından benimsenerek katkı sunulduğunu aktarmaktadır. Yavuz'a göre Batı bizi nasıl kavrıyorsa biz de kendimizi onların yerine koyup onların anladığı gibi anlıyoruz. Batı'nın fikri olarak öteki gördüğünü kendi aydınlarımız ve bizler de öteki olarak idrak etmeye başlıyoruz (Yavuz, 1998: 26-27).

Ben ve öteki kavramlarına dört farklı "öteki" türü tespit ederek katkı sunan Keyman'a göre kamusal söylem içinde birbirinden bağımsız olmayan ve birbirini dışlamayan dört farklı öteki tanımı, alternatif modeller olarak varlıklarını sürdürmektedir. Bu modellerdeki öteki kavramlarının ilki, ampirik/kültürel bir nesne olarak ötekidir. Bu tanıma göre öteki, hakkında bilgi edinilmesi gereken ve edinilen bilgilerle açıklanabilen bir nesnedir. Burada açıklayan öznenin gayesi, sözde nesnel ve

gerçeklere dayalı enformasyon elde ederek ötekiyi açıklama çabasıdır. Bu ilk tür, her ne kadar nesnel ve kanıtlara dayalı bir enformasyon arayışı ile ötekinin özne olduğu konumu ya da kültürünü doğru olarak anladığını iddia etse de bu ona, ötekiyi düşünebilme, konuşabilme ve tartışabilen özne olma yetkisi vermemektedir. Hatta tersine bu durumda kendisine dair bilgi edinilen öteki, özne olma pozisyonunu kaybederek nesneleştirilmiş olur. Yani ötekine ampirik/kültürel bir nesne olarak yaklaşıldığında, öteki tarihselliğinden, özgüllüğünden yalıtılmış ve ötekileştirilmiş olur. Medeniyetler çatışması tezi başta olmak üzere sosyoloji, antropoloji, ekonomi ve siyasal modernizasyon kuramlarında da görülen birbirinden farklı kültür ve kimliklere ampirik ve kültürel bir nesne olarak odaklanmak; değişim yerine sürekliliği, birlikte yaşam yerine çatışmayı, demokratik Dünya düzeni yerine güvenlik eksenli ve devlet odaklı bir yaşam tasavvurunu olumlar (Keyman, 2002: 19-20).

Keyman’a göre ikinci öteki türü “varlık/varoluş” olarak ötekidir. Farklılığa hem bir varoluş durumu hem de bir varlık olarak yaklaşılan bu türde öteki, görünmeyen benliktir. Bir düşünür, öteki hakkında yazdığında, aslında aynı anda kendi benliğinin kültürel ve tarihi ikilemlerini ortaya koyarak ötekiyle arasında örüntü arar. Ötekinin bir varlık olarak görüldüğü bu türde özne, öteki ile arasında olan karşıtlık pozisyonunu sürdürse de onunla bağlantısını yitirmez. Bu duruma verilebilecek en iyi örnek, son yıllarda Avrupa Birliği (AB) içinde daha görünür olan çok kültürlülük söylemi ile medeniyetler arası diyalog yaklaşımlarıdır. Bu kavrayışta ötekine bir varoluş olarak yaklaşılırken, diğer yandan farklı olanı ötekileştirme süreci içsel manada örneklenmektedir (Keyman, age: 20-21).

Üçüncü öteki türü, söylemsel bir kurgu olarak ötekidir. Önceki iki kavrayışta öteki, bir bilgi nesnesi, bir kültürel kod, bir varoluş durumu olarak tanımlanarak modern benlik ile arasındaki ilişki sorgulanmamış ya da göz ardı edilmiştir. Ancak bu türde öteki, diğer iki modelin tersine bir varlık olarak değil, söylemsel bir kurgu olarak konumlandırılır. Söylemsel bir kurgu olarak ötekine örnek verilmek gerekirse, Batı kendisini, modern, ilerlemeci, demokratik, kalkınmaya öncelik veren özellikler atfederken öteki olarak referansladığı Batı dışını az gelişmiş, otoriter ve fanatik olarak betimler. Bu negatif nitelikler sayesinde de Batı tarafından yeniden üretilen Batı dışı coğrafya, ötekileştirilmiş olur. Burada Batının amacı ötekiyi açıklamak, anlatmak ya da tanımlamak değildir. Bilakis burada öteki olan Batı dışının misyonu, akılcı ve

modern olan öznenin yani Batının daha iyi kavranmasına katkı sağlamak ve meşruiyetini pekiştirmektir. Bu nedenle Batı Doğuyu aktarmaz, tanıtmaz, açıklamaz. Onun yaptığı, kendi gözünden Doğuyu kurmak, yeniden kurmak ve farklı olanın söylemsel düzeyde ötekileştirilmesini sağlamaktır (Keyman, age: 21-22).

Dördüncü ve son öteki kavramsallaştırması olan farklılık olarak öteki ise öteki olana ait ulusal kimliğinin kurulması ile tarihsel ve kültürel kimliğin çözümlenmesindeki karmaşık ve çok boyutlu ilişkinin göz ardı edilmesini temel alır. Bu modelde Batı dışının öteki olması sadece söylemsel değil, tarihsel ve kültürel olarak da kurgusal bir farklılıktır. Farklılık olarak öteki, ötekileştirmeye konu ayrımların işlevsel ve ilişkisel niteliği ile karşılıklı bağımlılık sürecini açığa çıkarmaktadır. Bu karşılıklı bağımlılığa dayalı münasebetlerin tanımlanarak eleştirel bir analizden geçirilmesi, hem öteki olarak tanımlanan Batı dışının özne durumundaki Batı olan ilişkiselliği içinde melez olduğunu idrak olanağı tanıyacak hem de Batı dışında Batı karşıtı eylem ve söylem biçimini tanımlayanın büyük oranda Batı olduğunu görmemizi sağlayacaktır. Dolayısıyla farklılık bağlamında öteki kavramsallaştırması, yalnızca oryantalizmin Batı çözümlemelerinin ötesine geçerek değil, aynı anda Batı ile Batı dışı arasındaki son derece anlaşılması güç ve karmaşık tarihsel bağlantıları göz önüne sermeye yarayacağı için değerlidir (Keyman, 2002: 19-23).

1.5.4. Oksidentalizm

Garbzedelik hastalığından veremden söz eder gibi söz ediyorum. Fakat belki bu hastalık daha çok buğday biti istilasına benziyor. Onların buğdaya içeriden nasıl saldırdıklarını gördünüz mü? Kabuk dokunulmadan kalır. Sadece bir kabuk... Tıpkı bir ağacın üstündeki içi boş bir koza gibi. Her neyse ben bir hastalıktan bahsediyorum: Kendisinden çabuk etkilenilen bir çevrede çabucak yayılan bir hastalıktan.

Celal El-Ahmed

Oksidentalizm, Fransızca kökenli bir kelime olan “occident” kelimesinden türetilmiştir (Akgün, 2014:260). Doğu için kullanılan Fransızca kökene sahip orient kelimesinin zıddı olan “occident” kelimesi, Batılı, Batıya ait olan demektir. Kavram sıklıkla Batının ötekileştirilmesi, Batı medeniyetine düşmanlık, Batı karşıtlığı, Batı bilimi ve Batı karşıtı ideoloji gibi tanımlamalarda kullanılmıştır (Saygın, 2015: 12). Kılıç’a göre temelinde tek bir düşünce yatan oryantalizm ve oksidentalizm gibi zıtlıklar, insan düşüncesindeki kavramsal savrulmaları beraberinde taşır. Tıpkı oryantalizm kavramının ötekileştirici tavrı gibi, oksidentalizm de patolojik bir reflekse gönderme yapmaktadır (Kılıç, 2007: 134). Polat’a göre de oksidentalizm Batıcılık ya da Batı bilimi manasına gelmektedir. Lakin buradaki Batı tabiri, coğrafi bir alana işaret etmekten ziyade, kökeni Helen’e kadar götürülen Batılı düşünceyi betimlenmektedir. Polat’a göre kendini Doğulu olarak ya da Doğuda konumlayan bireyin, öteki olarak gördüğü Batıya ait kültür, din, politika gibi birikimleri değerlendirme kıstasına oksidentalizm denir (Polat, 2006: 76).

Oksidentalizm kavramının tarihsel arka planı Haçlı seferlerine kadar taşınmakla birlikte, 18’inci yüzyıldan itibaren kullanıma giren ve son derece geniş bir literatüre ulaşan oryantalizm kavramının tersine son derece sınırlı bir literatüre sahiptir. Pek çok kavram gibi üzerinde fikir birliğinin bulunmayan oksidentalizme ilişkin literatürde birbirinden oldukça farklı kavrayışlara rastlamak mümkündür. Bunların ilkinde oksidentalizm olumlu manada Batı’dan en iyisini alma süreci olarak ele ifade edilmektedir. Genellikle literatüre hâkim negatif yüklü anlamlandırmadan farklı olarak oksidentalizmi faydalı gören bu yaklaşımı savunan isimlere örnek olarak Yeo verilebilir. Asyalı bir siyaset ve düşünce insanı olan Yeo’ya göre oksidentalist çalışmalarla Asyalılar, Batı’nın sahip olup geliştirdiği bilim ve sanat alanından en

iyileri seçip almalıdır. Çünkü Batılılaşma aşamasında yaşanan karakter kaybolmasındaki yabancılaşmanın tersine, oksidentalit çalışmalarda kişiler bilinçli olarak yaptıkları seçim ve tercihlerle öz benliliklerini koruyarak Batıdan faydalanırlar (Yeo, 2010: 5).

Oysa Ian Buruma ve Avishai Margalit'e göre oksidentalizm düpedüz Batı düşmanlığıdır. "Oksidentalizm-Düşmanlarının Gözünden Batı" isimli eserde oksidentalit çalışmaların kökeninin Batı'nın bizzat kendisi olduğunu öne süren yazarlara göre oksidental çalışmalar, Batı'dan kopyaladıklarıyla Batı'yı eleştiren ve bu nedenle özgünlüğü olmayan uğraşlardır. Buruma ve Margalit, oksidentalitlerin kökeninde din ya da Doğu-Batı rekabeti değil doğrudan Batı'nın kendisi ve hatta daha belirgin olarak Avrupa kökenli fikirlerin yer aldığını ifade eder (Buruma ve Margalit, 2009: 12). Buruma ve Margalit'in oksidentalizmi salt Batı düşmanlığı olarak tanımlaması kadar indirgemeci olmasa da Turner'ın oksidentalizm kavrayışı da negatif yüklüdür. Turner'a göre oksidentalizm zararlı bir Batıcılık türüdür. Turner'ın bu düşüncesinin altında yatan temel etmen, oksidentalitlerin Batı ile ilişkili içinde kavradıkları başta modernizm olmak üzere neredeyse tüm mirası ötekileştirme talebidir (Turner, 1994: 344).

Diğer yandan oksidentalizmi tersine çevrilmiş bir oryantalizm olarak kategorileştiren düşünürlerden Sadık Celal el-Azm, birbirinden farklı özellikler barındıran toplum ve kültürleri incelemenin, tarih boyunca neredeyse tüm insanlar tarafından paylaşılan genel bir eğilim olduğu şeklinde bir meşrulaştırma ile kendini gösterir. Ancak El-Azm'a göre Edward Said'in Foucault'dan esinlenerek toplumları bilgi-iktidar ilişki yumağı içinde ele alması, iktidarın ekmeğine yağ süren bir söylem olarak görülmelidir. El-Azm, Said'in bu düşüncesine tepki olarak tersine çevrilmiş şarkiyatçılık tabirini kullanmıştır. El-Azm'a göre oksidentalizm, oryantalizmi tersine çevirmek suretiyle Batıya karşı çıkan bir tabirdir (El-Azm, 2000: 5). Sayyid ise oryantalizmin sahip olduğu bilgi iktidar avantajının, oksidentalizm için simetrik bir biçimde geçerli olmadığını öne sürer. Çünkü Batının sahip olduğu hegomonik konum, oksidentalizmin güç kaynakları için mevcut değildir (Sayyid, 2007: 175). Boroujerdi'ye göre de oksidentalizm tersine çevrilmiş şarkiyatçılıktır zira Doğulu düşünürlerin kendi gerçek hüviyetlerini kesin ve hassas şekilde yeniden inşa etmek üzere oksidentalit çalışmaları kullanması tersine çevrilmiş oryantalizm olarak

nitelendirilmelidir (Boroujerdi, 1996:12) Chatterjee'ye göre de oksidentalizm bir çeşit tersine çevrilmiş şarkiyatçılıktır çünkü Doğu olarak tanımlanan coğrafyada yaşayan entelijensiyanın Batıyı algılama tarzı, Batıdakilerin Doğuyu algılamasına benzer biçimlidir (Chatterjee, 1996: 120)

Şimdiye kadar yer verdiğimiz yazarlardan farklı olarak Hasan Hanefi'ye göre oryantalizm ile oksidentalizm arasında retorik bir yakınlık ya da herhangi bir bağ yoktur. Çünkü oksidentalizm, oryantalizmin tersine, temel bir savunudur. Bu savunma anlayışının kendi benliği koruma yönetimi Batıya saldırmaktır. Yani oksidentalizm kendini Batıya saldırarak korumaya çalışır. Oryantalizmin Doğuyu eğitimsiz gören ırkçı yaklaşımına karşın Hanefi'ye göre oksidentalizm, saf bir vatan ve dil savunma çabasıdır. Günümüzde antropoloji ve kültür incelemeleri gibi değişik kılıklara giren oryantalizmin aksine oksidentalizm, çok daha yeni bir alandır ve bu yüzden henüz evrim geçirememiştir. Avrupa merkezli doğu-batı ayrımına dayalı oryantalist düşüncenin tersine oksidentalizm, bir üstünlük algısı oluşturmak için değil, ötekileştirilmekten, yabancılaştırılmaktan ya da daha yerinde bir anlamlandırma ile Doğululaştırılmaktan kurtulmayı amaçlar (Hanefi, 2006: 24-25).

Oksidentalizmi Batı karşısında bir tür direniş olarak ele alan yazarlar da bulunmaktadır. Bu düşünceyi savunanların görüşüne göre oksidentalist çalışmalar Batılı değerleri salt eleştirmek amacıyla değil, yok etmek ya da iyi ihtimalle direnç kazanmak amacıyla irdelerler. Örneğin Chen oksidentalizmi, Batı dışında konumlananların kendini ifade ettikleri bir söylem çeşidi olarak görür. Bu söylem, kendi Batılı diğerini ortaya çıkaran, Batılılar tarafından sömürüldüğünde dahi Doğu'nun özüne dönme sürecini aktif şekilde müsaade eden bir pratiktir. Dolayısıyla Chen'e göre oksidentalizm, Hanefi'ye benzer şekilde Batılılar tarafından sömürülmeye engel olma amacıyla, bir çeşit karşı koyma refleksidir (Chen, 1995: 5). Tonesson da eğer ortada Batılı kültürlerin emperyalizm ya da hegemonyasından bahsediliyorsa, oksidentalizmin bu duruma karşı koyan bir tavır ve hatta Batı ile bir ödeşme olarak nitelendirilebileceği kanaatindedir (Tonnesson, 2007: 357).

Hem oryantalizmin hem de oksidentalizmin sonunun geldiğini öne süren Lary'e göre bu iki kavram, düşünce gelişimine ve karşılıklı etkileşime imkân vermeyen, negatif yüklü, insan kültürüne ve hümanizme ters, laf cambazlığı yapan art niyetli düşünme biçimleridir. Lary'e göre hem Doğu hem de Batı hakkında üretilen bilgi, eşit derecede

önyargı taşımaktadır. Ancak bu tip haksız hükümlerin ortadan kaldırılması sayesinde farklılıkların farkındalığı sağlanarak insan neslinin kültürü gelişebilir (Lary, 2006: 14-15). Carrier ise oksidentalizmi ikiye ayırır. Batılıların “Batının Batılılar tarafından özcü yorumlanmasını antropolojik oksidentalizm olarak adlandıran Carrier, Batılı olmayanların Batıyı tanımlamak üzere yaptıkları özcü yorumlarsa etnik oksidentalizm ismini vermektedir. Yazara göre etnik oksidentalizmin temelinde etnik kolonyal tecrübe deneyimleyen toplumların kolonyal dinamikleri yatar (Carrier, 1992:198). Ahıska’nın görüşüne göre oksidentalizm, Batı dışı olarak anılan bir coğrafyada, modernliği tarihsel bir şekilde temsil etme, başkalarına ve kendine sunma tarzı olarak okunmalıdır. Bu tanıma göre oksidentalizm, belli başlı bazı düşüncelerle eş tutulacak bir düşünme biçimi ya da dünyayı ele alma şekli değildir. Bilakis oksidentalizm belli başlı teknik kullanımını da kapsayan, iktidar kurucu pratikler demektir. Bu açıdan oksidentalizm, Batı karşısında Batı dışı emperyalizm ve kapitalizm karşıtı ulusal reaksiyonlarıyla kısıtlanamaz. Ayrıca oryantalist eğilimlerden hareketle simetrik bir oksidentalist çözümleme yapılamaz (Ahıska, 2005: 72’den aktaran Saygın, 2015: 13-14).

Coronil’in oksidentalizm algısı, tıpkı oryantalistlerin Doğu algısında olduğu gibi dikotomik bir farklılığın istemsiz onaylanmasına dayanır. Doğu Batı ikiliğinden türetilen bu diyalektik yansıma, nihayetinde kimlik oluşumunun bir sonucudur. Coronil’in oksidentalizm algısındaki zıtlık, çift kutup üreten bir anlatı biçimiyle Doğunun yabancılaştırılması ve Batı lehine hiyerarşi üretimi olarak tanımlanır. Dolayısıyla oksidentalizm, toplumlara arası fakları sınıflandıran, bu sınıflandırmaya tarihsel nitelikler atfederek hiyerarşiler üreten ve böylece asimetric güç bağlantıları kurarak mevcut rolleri geçersiz kılan bir yeniden üretimdir (Coronil, 1996: 56-57).

1.5.5. Kolonyalizm – Neo-kolonyalizm

Yeni Sömürgecilik (...) emperyalizmin en beter biçimidir. Uygulayıcıları için sorumluluk sahibi olmadan iktidar olmak, cefasının çekenler için ise telafisi olmayan bir sömürüden ibarettir.

Kwame Nkrumah

Kolonyalizm ya da sömürgecilik, tıpkı emperyalizm kavramı gibi anlam ve nüanslar bakımından bir karmaşaya sahiptir. Bunun bir tanımlama ya da terminoloji sorunu olduğunu düşünen Williams’a göre İngilizce “koloni” kelimesi, Latin dilinde “colere” yani yetiştirmek eyleminden türeyen Colonus (çiftçi) isminden gelir (Williams, 1983: 87). Bu mana, daha geniş bir kültürel dünya içinde yeni bir toplumun doğup büyümesini öneren bir terimdir. Antik Yunan ya da Roma kolonileri, yönetimin dilini, sosyal adetlerini ve kültürünü korumaya çalışmış, bu anlamda yeni bir bölgeyi sömürerek benzer bir kültürü yetiştirmeye çalışmıştır. Anavatanına kültürel olarak bağlı yerleşik bir topluluk meydana getirme süreci olarak böyle bir sömürgecilik görüşü elbette Avrupa siyasi egemenliğinin Asya ve Afrika’da yeni edinilen topraklar üzerindeki genişlemesini tanımlamak için kullanılan 19. yüzyılın ortalarındaki sömürgecilik kavramsallaştırmasından farklıdır. Oxford İngilizce Sözlüğünde de belirtildiği gibi sömürgecilik sıklıkla “geri kalmış veya zayıf halkların büyük bir güç tarafından sömürülmesine ilişkin sözde bir politikanın aşağılayıcı manada” kullanıldığının altını çizmektedir (Oxford, 1989).

Hawkey’e göre Japonların 1895 yılında Tayvan’da, 1905’ten itibaren de Kore’de gerçekleştirdikleri eylemler, bir toplumun kendi iradesini diğerine dayatma gücü bağlamında sömürgeciliği Avrupa tekeli dışına çıkartarak kavramın daha geniş bir yorumunu ortaya çıkarmıştır. Buna göre sömürgecilik, egemen ve tabi güçler arasındaki ilişkinin genel siyasi ilkelerini ortaya koymak için kullanılmalıdır. Sömürge yönetimi yelpazesinin bir ucunda maksimum kâr elde etmek için hareket eden gevşek devlet kontrolü altında vatandaşlar tarafından fiziksel güç ve şiddetin tutarlı bir şekilde kullanılması, diğer ucunda ise Michel Foucault’nun yönetimsellik olarak adlandırdığı daha soyut ancak paradoksal olarak daha etkili, yapısal zorlama yoluyla işleyen kontrol rejimlerinin oluşturulması vardır. Sömürgecilik ve onun sosyal dönüştürücü işlevini, insan ve toprak üzerinde siyasi kontrol sağlayan iktidar yapısını analiz ederek anlamak mümkündür. Keza sömürgeci iktidarın amaç, araç ve etkilerini inceleyip, yönetim için

kullandığı teknikleri gelişmişlik derecesine göre sınıflandırmak suretiyle sömürgeci yönetimlerin ekonomik, politik ve kültürel eylemleri hakkında fikir sahibi olabiliriz (Hawskey, 2001: 10-11).

Hawskey'e göre sömürgecilik, dört ideal tip halinde sınıflandırılabilir. Bunların ilki olan yağma tipi sömürgecilikte, toprak silah zoruyla işgal edilir ve sömürge haline getirilen halka saygı gösterilmez. Köleleştirilip ölümüne çalıştırılan bu halk, sömüren devlet ya da şirketin elçileri tarafından siyasi bir karakterle yönetilir. Bu tipte sömürgeciliği düzenleyen kural ve yapılar, sömürgecilerin lehinedir. İspanya ve Portekiz'in Amerika'da, Belçika'nın da Kongo'da yapmış olduğu toprak kazanma amaçlı yağma sömürgeciliğinin tek hedefi, ülkelerin sahip olduğu zenginlikleri sömürmektir. Yağma tipi sömürgecilik, bir bakıma servet biriktirmenin en ilkel biçimidir. Özünde şiddet içeren bu yöntem genellikle sömürdüğü bölgedeki siyasal gerilimleri istismar eden özel şahıslar tarafından gerçekleştirilmektedir. İkinci tip sömürge olan ticari sömürge, Avrupalı bir devletin, bir şirkete kendi adına hareket etmesi için lisans verdiği bir sözleşmeyle ortaya çıkmıştır. Şirket tarafından kendi kendini yöneten yerel bir organizasyon üzerinden müzakereler yoluyla ticari bir koloni oluşturulur. Ticari koloniyle yerel yönetim arasında var olan siyasi ilişki, ticari hedefler etrafında biçimlenir. Özü ticari bir girişim olan bu modelde, geniş toprak parçaları üzerinde siyasi kontrol dayatmaya yönelik resmi bir girişim ya da toprak elde etmek üzere askerlerin kullanımı söz konusu değildir. Ticari sömürgeciliğin amacı, malları satış fiyatından daha ucuza satın almak ve kar elde etmek üzere diğer ticari kuruluşlarla ticari ilişkiye girmektir. Bu tür sömürge yönetiminin hedefi, rekabetçi bir başka ticaret sistemindeki tüccar grubu olduğundan, sömürge yöneticilerinin faaliyetinden nispeten az sayıda insan etkilenir. Hollanda'nın on altıncı yüzyılın ortalarından on sekizinci yüzyılın sonlarına kadar Hint Okyanusu'ndaki faaliyetleri bu tipe yakın bir sömürge anlayışıdır. Üçüncü tip olan genişlemeci ya da yayılmacı sömürgecilik ise kârın maksimizasyonu ile karakterize edilebilir. Bu sömürgecilik tipinde tarım ve madencilik için gerekli olan emek zorla elde edilir. Koloniler geniş imparatorluğun bir parçasını oluşturur ve hem hammadde temin etmek hem de mal satmak için bir pazar olarak kullanılır. Özetle üçüncü tip sömürgeciliğin amacı, toprak elde etmek ve yeni pazarlar oluşturmaktadır. Bu tür bir sömürgecilik, ticaretin iş odaklı sömürgeciliğinden yeni bölgelerin emperyal bir ekonomiye çok daha etkili bir şekilde

entegrasyonuna doğru bir genişleme sayılabilir. Bu yeni toprakları elde etme yolları hem ticari hem de askeridir. Yayılmacı sömürgecilik, Dünya topraklarının çoğunu yönettiğini iddia eden geniş imparatorlukların kurulması ve bu imparatorluklarda yaşayan halkların uluslararası kapitalist ekonomiye entegrasyon sürecidir. İngiliz, Fransız ve Almanların on dokuzuncu yüzyılda Afrika'daki faaliyetleri, üçüncü tip sömürgecilik anlayışına yakındır. Dördüncü ve son sömürgecilik tipi olan yönetsel sömürgecilikte ise doğrudan fiziksel zorlama yerine, yönetsel olarak yapılandırılmış bir zorlama dikkat çeker. Devlet teşkilatı ile yasal düzenin yeniden dizayn edilerek sömürgelerdeki modern öncesi ekonomik üretim biçimlerinin kapitalist bir üretim tarzını destekleyecek şekilde dönüştürülmesi esastır. Bu sömürge tipinde polis teşkilatı, sömürge devletin meşruiyetini tehdit eden tehlikeleri ortadan kaldırmak yerine azınlıkları disipline etmek gibi daha basit bir görevi yerine getirir. Sömürgeci ülkelerin önceliklerini uygulayacak şekilde toplumun dönüşümünü talep eden yönetsel sömürgecilik, fiziksel zorlamalara değil idari düzenlemelere dayanır. Kullandığı teknikler de diğer sömürgecilik biçimlerinden daha gelişmiştir. Kendi mantığını sömürge toplumuna empoze etme, sermaye için güvenli koşullar sağlama, sömürge rejimine destek vermek için rıza oluşturma ve yönetilenleri yönetim sürecine entegre etme bu tekniklerden bazılarıdır (Hawkey, age: 11-16).

Loomba'ya göre kolonyalizm, Dünya'nın her yerinde aynı özellikleri sergileyen özdeş bir süreç olarak ele alınmamalıdır. Aksine, gerçekleştiği yerlerde o yörenin asıl sakinleri ile yeni gelenlerini, insanlık tarihinin en karmaşık ve travmatik ilişkileri içine sokan bir süreçtir. Kolonyalizm, kabaca başka insanların mal ve toprağının fethedilmesi ya da denetlenmesi olarak tanımlanabilir. Bununla birlikte her ne kadar toprak ve ekonomide zora dayalı el koyma söz konusu olsa da asıl olan Avrupa kapitalizmini geliştirebilmek için kapitalist olmayan ekonomilerin yeniden yapılandırılmasıdır. Bu ikinci tanım, Avrupa kökenli modern kolonyalizmi, tarih aşırı bir fetih ilişkisi olarak değil, kapitalist gelişmenin kopmaz bir parçası olarak anlamamıza izin verir (Loomba, 2000: 19 ve 39).

David Fieldhouse, Loomba'nın ikinci tanımına benzer şekilde sömürgeciliğin ancak emperyalizm ve yeni-sömürgecilik gibi benzer kökten gelen terimlerle ilişkili şekilde anlaşılacağı kanaatindedir. Merkezine siyasal tahakkümü koyan bu terimlerin her biri, emperyalizmle başlayan ve daha sonra sömürgeciliğe dönüşen tarihsel bir

döngünün parçasını oluşturmaktadır. Ancak kolonyalizmden farklı olarak neo-kolonyalizm (yeni sömürgecilik) dekolonizasyonla birlikte eski sömürge gücüyle yeni bağımsız devlet arasındaki ekonomik bağların korunduğu, siyasi kontrol eksikliği bağlamında bir bağımsızlık türü olarak ifade edilebilir. Koloniler, korunan devletler, mandalar ve vesayetler böylece daha geniş bir kolonyal bütünün parçası olur ya da en azından kolonyal güç ilişkilerinin betimleyici analizine kapılırlar (Fieldhouse, 1981: 1-11).

Nayar'a göre neo kolonyalizm, Asya ve Afrika'da yer alan eski sömürge konumundaki ulus devletlerin, Avrupa ve Amerikalı güçler tarafından devam eden ekonomik sömürüsüdür. Bu sömürü, eskiden olduğu gibi doğrudan toprak kontrolü yoluyla gerçekleşmemektedir. Sömürünün yeni yolları, politikacı ve hükümet üyelerince siyasal, bankacılık, finansal sistem, iş dünyası ve çok uluslu şirketler üzerinden de ekonomik olarak ticari yaptırım ve askeri müdahale tehditleri eşliğinde gerçekleşmektedir (Nayar, 2010: 2-3). Nayar'ın ifadesini biraz daha genişlettiğimizde neo-kolonyalizmin, kolonyalizmden farklı olarak ele geçirdiği ülkelerin mal ve zenginliğini sömürmekten daha fazlasını yaptığını görürüz. Neo-kolonyal irade, bu ülkelerin ekonomik işleyişini yeniden düzenler, kendi ekonomisiyle kompleks örüntüler içine sokar ve dolayısıyla sömürülenle sömüren arasında emek ve hammadde akışı sağlar. Bahsi geçen akış tabiatı itibarı ile iki taraflı bir harekettir. Şöyle ki, büyük kentlerde ortaya çıkan ihtiyaçlar, sömürülen koloniden getirilen köle, hammadde ve diğer malların aktarımıyla karşılanırken, eş zamanlı olarak sömürülen ülke, üretilen mallar için doğal bir pazar haline getirilir. Yani Afrika'dan Amerika'ya gönderilen köleler, Avrupa'da tüketilen şeker Batı Hindistan fabrikalarında üretirken, Hindistan'da üretilen ham pamuk, elbise yapılmak üzere İngiltere'ye gönderilir. Sonra da İngiltere'de üretilen giysiler Hindistan'a satılır ve böylece Hindistan'ın tekstil sektörüne, onarılması kolay olmayan büyük bir zarar verilmiş olur. Bu sistemde emek ve mal ne yönde akarsa aksın, kar, her daim anavatanda kalır. Sömürülen toplumlara derin şekilde nüfuz eden Avrupalı sömürgeciler, bunu bazen görece yüzeysel ilişki ve tahakküm biçimleriyle yapsa da asıl mesele, kapitalizm ve sanayinin ilerlemesi adına bariz bir ekonomik eşitsizlik oluşturmastır (Loomba, age: 20-21).

1.5.6. Postkolonyalizm

Sömürgecilik sona erdi, ancak doğurduğu güç ilişkileri, anlam sistemleri ve sosyoekonomik eşitsizlikler inatla devam ediyor. Postkolonyal düşünce, bu imparatorluk ve sömürgecilik tarihini ve onun kalıcı miraslarını telafi etmek içindir.

Julian GO

Moore-Gilbert'e göre postkolonyalizm, tek ve tutarlı bir konumu olmayan, geçirgen sınırlara sahip, tartışmalı bir alandır. Kökleri sömürge dönemine dayanan bu alan, günümüzde farklı tahakküm bağlantılarıyla kendini göstermektedir. Bu nedenle postkolonyal eleştiri, bilhassa ulus, ırk ya da kültürler arası ekonomik, kültürel ve politik ilişkilere aracılık edip meydan okuyan bir belirlenime sahiptir (Moore-Gilbert 1997: 12). Mcleod da Moore-Gilbert'e benzer bir düşünceyle postkolonyalizmi muğlak bir şemsiye terim olarak görür. Hatta o, tutarlı bir postkolonyalizm anlayışının olup olmadığı konusunda bile şüphelidir. Zira ona göre postkolonyalizmin bizi içine aldığı konuların yelpazesi çok geniştir ve genişlemeye devam etmektedir. Diğer yandan bu aralık, sömürgeciliğin kapsamlı mirasını, Dünya çapındaki sömürgeci söylemleri, farklı konumlarımızı ve farklı düşünme alışkanlıklarımızın varlığını göstermektedir. Mcleod, postkolonyalizm, postkolonyal, postkolonyalist ya da postkolonyalite gibi terimleri kullandığımızda eleştirel bakış bağlamda çok önemli işler yaptığımız öne sürer. Bu kavramları kullanmakla yaptığımız şey, aslında sömürgeciliğin kültürel ürünleriyle birlikte tarihsel baskı ve direnişi unutmayı reddetmektedir. Mcleod'a göre sömürgeciliğin maddi ve hayali mirasının bugün bizimle kalmakta ve belki de çağdaş dünyamızda küreselleşmenin ve sözde terörle savaşın yeniden biçimlendirildiği Birinci Dünya kültürünün evrensel değere sahip olmadığını kabul etmekteyiz. Yine bununla Dünya'yı okuduğumuz bakış açısının bir ayrıcalık, bir kayıp, bir üstünlük ve bir sınır olduğunu ifade etmiş oluruz. Bilginin güçten ayrılamaz olduğunu ve onu değiştirmeye yardım etmenin bir yolunun Dünya'yı tanıma şeklimizi dönüştürmek olduğunu kabul ederiz. Postkolonyalizm hakkındaki önemli tartışmalarda nerede durduğumuza ve neden bu görüşlere sahip olduğumuza dair kararlar almaya başlarız (Mcleod, 2010: 178-179).

Kapoor'a göre postkolonyalizm, hegemon ve madun, sömürgeci ve sömürge, Batı ve Üçüncü Dünya arasındaki ilişkilere yeni bir ışık tutan ve halen küresel bazda gerçekleşmekte olan dekolonizasyon süreciyle ilgilen bir kavramdır (Kapoor, 2008:

xiv). Benzer şekilde Young’a göre postkolonyalizm kuramı, on dokuzuncu yüzyılda Dünya’nın neredeyse tamamen işgal edilmesine bir tepki olarak yirminci yüzyılda milletlerin iktidar ve denetimi yeniden ele almasından doğan diyalektik bir süreçtir. Bu nedenle postkolonyalizm, Batı sömürgecilik mirasına ilişkin ortak politik ve ahlaki bir anlaşmaya yaslanır (Young, 2016: 7). Dirlik’e göre postkolonyal epistemolojinin temelinde, farklı olanın olumlanması yatar. Buradaki farklılık, salt bir durumun ifadesi olmaktan ziyade, dili ve kimliği şekillendirdiği için önemlidir. Zira benliğin her temsili, üzerinde ötekinin izini taşımaktadır. Buna göre kimlik, asıl gerekli olan şey olmasa da karşılıklı ilişkilerin ürünü olduğu için değerlidir. Farklılık ve farklılığın müzakeresi, kimlik ve kültürün inşası için son derece değerlidir. Ayrıca bu farklılık, bölücü bir ayrışma değil, benlik ile ötekini karşılıklı bağımlılık içinde birleştiren bir farklılıktır (Dirlik, 1997: 5).

Benjamin tarafından, ezilenlerin geleneği (Benjamin 2003: 392) olarak tanımlanan postkolonyalizm, Ashcroft tarafından sömürgeci baskının çeşitli özel biçimleriyle mücadele etme yollarını kavramak ve sömürgeleştirilenlerin söylemi olarak ifade edilir. Postkolonyal eleştirilerin Avrupa merkezci ve köktenci ikilem için makul gördüğü çözümlerden biri Mignolo’nun “eleştirel sınır düşüncesi” olarak kavramsallaştırdığı düşüncedir. Eleştirel sınır düşüncesi aslında madunların Avrupa merkezli modernite projesine epistemik olarak gösterdiği tepkidir. Bu tepki, köktenci bir mutlakiyetçiliğe geri çekilmek için modernliği reddetmek yerine, modernitenin özgürleştirici retoriğini, ezilen ve sömürülen tarafında yer alan madunların kozmolojilerinden ve epistemolojilerinden, dekolonyal bir dünya için yeniden tanımlamaktadır. Sınır düşüncesinin ürettiği şey, Avrupa modernitesinin dayattığı dar tanımların ötesinde; vatandaşlık, demokrasi, insan hakları, insanlık ve ekonomik ilişkilerin yeniden tanımlanmasıdır. Sınır düşüncesi modernlik karşıtı bir köktencilik değildir. Tersine, madunların Avrupa merkezli moderniteye dekolonyal bir transmodern tepkidir (Ramon, 2011: 26-27). Ancak Bhabha’nın ısrarla anlatmaya çalıştığı gibi sömürge yönetimine sahip güç, başlangıçta sömürge halka bir kimlik oluşturma görevi üstlense de akabinde sömürdüğü toplumu, kendi bütünlüğünden yoksun bırakan bu inşayı reddetmektedir (Bhabha, 2004: 109).

Güler’e göre Üçüncü Dünya ülkelerinin yönetim tecrübesi, Batılı ülkeler tarafından kolonyalizm, kalkınmacılık ve postkolonyalizm olmak üzere üç ana başlık altında

teorileştirilmiştir. Bunlardan kolonyalizm ve kalkınmacılık, bir nevi barbarlıktan kurtuluş veya gelenekselden kopuş olarak algılanmaktadır. Kalkınmacılık fikri ise az gelişmişlik durumundan kurtulmak isteyen ülkelerin iktisadi yönüyle ilgilenmektedir. Bugün için sömürgeciliğin ortadan kalkması ve modernitenin reddi olarak algılanan postkolonyalizm, yönetici elitlerin yukarıdan, dışarıdan ve batı merkezci pozitivist bakışı yerine aşağıdan, içeriden ve fenomenolojik bir bakışı mümkün hale getirmektedir. Bu nedenle postkolonyal incelemeler, Birinci Dünya'nın Üçüncü Dünya üzerinde idari kapasitesini muhafaza etme ya da desteklemesi nedeniyle modernleştirme kuramı içinde incelenmelidir (Güler, age: 17).

Eagleton'a göre günümüz kültürel çalışmaları içerisinde en gelişmiş sektörler arasında yer alan ve hatta kültür teorisi içindeki en başarılı alanlardan biri olarak tanımlanabilecek (Eagleton, 2003: 6) postkolonyal eserler, Nayar'a göre bir kültürel eleştiri biçimi olarak bizlere çok şey sunar. Bunlar arasında; kısıtlayıcı düşünce biçimlerinden kurtuluş, Üçüncü Dünya'nın edebi ve kültürel geleneklerine ilişkin siyasi bilinç, Avrupalı ya da beyaz olmayan ırk ve kültürlerin, sömürgecilik ve yeni-sömürgecilik tarafından tüketim için nasıl temsil edildiğine ya da doğallaştırıldığına dair bilinç, Üçüncü Dünya'nın Birinci Dünya'ya ekonomik olduğu kadar, entelektüel bağımlılığının devam eden biçimleriyle iç içe geçtiği konusunda farkındalık ve küreselleşmiş koşullarda ortaya çıkan yeni sömürgecilik biçimlerine ilişkin bilinç kazandırma baş rolü oynar. Yazara göre bu açılardan postkolonyalizm, kültürel alanı kaplayan iktidar yapılarına ve mücadelelerine karşı tetikte olma anlamında siyasal bir eleştiridir (Nayar, 2010: 33). Prasad'a göre postkolonyal teorinin amacı, Batı tarafından üretilen bilginin nasıl sömürgeci ve emperyalist güç yapılarıyla katmanlandığını görmek ve bunun Batılı güçler için yalnızca bir bilgi nesnesi olduğunu ortaya çıkarmaktır (Anshuman, 2013: 2).

Postkolonyalizme mesafeli yaklaşan Trivedi ve Mukherjee, postkolonyal teorinin sahip olduğu kavramların başta ABD olmak üzere Batılı entelektüeller tarafından şekillendirildiğini ve postkolonyalizmin bugünün gereklerini karşılamaktan uzak olduğunu iddia etmektedir. Yazarlara göre postkolonyal kavramların moda olmasında, Batılı üniversitelerde görev yapan Hintli entelijensiyanın yadsınamaz bir etkisi vardır (Trivedi ve Mukherjee, 1996: 3). McClintock ise postkolonyalizm kavramının, küresel olarak eşitsiz geliştirmeyi görmeyi engelleyen bir kavram olduğunu düşünmektedir.

Ona göre Dünya üzerinde yer alan ülkelerin hepsi dekolonizasyon süreci yaşamamıştır. Kaldı ki sömürge süreci yaşayan ülkelerin her biri bu süreci farklı şekil ve zamanlarda deneyimlemiştir. Dolayısıyla birbirinden farklı zaman ve konumlarda deneyimlenen postkolonyal süreci tek bir zamansallık içinde düşünmek mümkün gözükmemektedir (McClintock, 1995: 256).

Kavramlar ile ilgili bölümü kapatırken başta oryantalizm ve oksidentalizm kavram çifti olmak üzere burada yer verdiğimiz tüm kavramsal tanımlamaların, nihayetinde Gadamer'in belirttiği gibi bireylerin kavramlardan neyi öğrenmek istedikleri ve nasıl bir beklenti içinde olduklarıyla doğrudan bağlantı içinde olduğu ifade edilmelidir. Zira kişilerin sahip olduğu önyargı ve beklentiler, kavramların özgün, doğru ve güvenilir çeşitliliğini idrak etmeyi önleyen önemli engeller arasındadır. Bu nedenle süjeler, önyargılarının farkında olmalı ve bir metni değerlendirirken, onu kaleme alan kişinin görüşünü aşan bireysel gerçeklik üzerinden farkındalık oluşturabilmelidir (Gadamer, 1990: 102).

1.5.7. Konfüçyüsçülük

Çin'in son iki bin yıllık yaşam biçimini tek kelimeyle tanımlayacak olsak, bu kelime "Konfüçyüsçü" olabilir. Zira Çin tarihinde başka hiçbir birey; antik kültür ve edebiyatı oluşturan, öğreten, aktaran ve kalıba döken bir yorumcu olarak Çin halkının yaşamını, düşüncesini, belleğini ve karakterini bu kadar derinden etkilememiştir.

de Barry vd.

Doğumunun üzerinden iki bin yıldan fazla süre geçmesine rağmen Çin'in siyaset, yönetim ve sosyal kültüründe çok önemli bir role sahip olan Konfüçyüsçülük, kimilerine göre bir din, kimilerine göre felsefi bir sistem kimilerine göre ise bir aksiyom modeli olarak yorumlanan önemli bir düşünsel birikimdir. Yao'ya göre Konfüçyenizm aslında bir Çin ya da Doğu Asya geleneğidir ve bu geleneği anlamak için anavatanına gidip, nasıl ortaya çıktığını ve nasıl dönüştüğünü öğrenmek gereklidir. Konfüçyüs geleneğini sunmada kullanılan popüler yöntem, Konfüçyenizm tarihini Çin hanedanları kadar döneme bölmektir. Bu şekilde çok daha karmaşık bir tarihin parçası haline gelir ve Konfüçyüsçü ilerleme; siyasal, sosyal, ekonomik, dini ve kültürel hayattaki genel değişikliklerle karıştırılır. Birçok durumda bu değişikliklerden güç alıp olumlu tesir kazanan Konfüçyenizm, diğer bazı durumlarda sosyal dokunun çöküşünden kurtulmak amacıyla daha esnek veya daha dogmatik yanıtlar vermiştir. Çin hanedanlık tarihi boyunca yeni siyasi ve sosyal taleplere uyum sağlayarak değişen Konfüçyenizm, siyasal yapıyı şekillendirip Konfüçyen öğretileri uygulayarak ilerlemiş ve Konfüçyüs okullarında gelişimini sürdüren doktrinel unsurlarla birlikte egemen faaliyetlerin bekçisi olarak işlev görmüştür (Yao, 2000: 4-5).

Gardner'a göre Konfüçyen düşünce, insanların dini tören ve ayinlerini geleneksel yöntemlerle yerine getirdiği, yöneticilerin halkı ahlaki kurallara göre yönettiği, tüm ülkede toplumsal uyumun hüküm sürdüğü bir altın çağ hayalidir. Oysa Zhou hanedanlığının başlarındaki bu altın çağdan çok sonra M.Ö. 6. yüzyılda Dünya'ya gelen Konfüçyüs zamanında her şey bambaşkadır. Çin artık erdemli ve güçlü bir yönetimin ahlaki kurallarla halkın refahını öncelediği bir sistemle yönetilmek yerine, ceza ve güç yoluyla korunan feodal beyler tarafından yönetilen küçük, bağımsız ve çoğu zaman birbiriyle savaşan devletlere bölünmüştür. O dönem şartlarına

bakıldığında hükümdarlar açısından Konfüçyüs'ün fikirleri uygulanamaz görünmektedir. Zira M.Ö. 6. yüzyılda rekabet halindeki devletler arasında hiç durmadan süren savaşlarda, ahlaki kurallara dayalı bir yönetimin başarılı olacağı fikri pek ikna edici değildir. Buna rağmen Konfüçyüs, Çin'de bir yerlerde yaşayan bir hükümdarın onun siyasi öğretilerinin gerçek değerini takdir edeceği umudundan asla vazgeçmemiştir. Çalışmalarını toplamda yaklaşık beş yüz pasaj ve yirmi kısa kitaptan oluşan “Seçmeler” adlı eserde toplayan Konfüçyüs'ün çalışması bugünkü biçimine ancak M.Ö. 2. yüzyılda, Konfüçyüs'ün ölümünden üç yüzyıl sonra ulaşmıştır. Diğer yandan Çin geleneği erken dönem metinleri (Değişiklikler Kitabı, Odes Kitabı, Tarih Kitabı, Ayınlar Kitabı ile İlkbahar ve Sonbahar Yıllıkları adlı eserler) Konfüçyüs'ün yazılmasında, düzenlenmesinde ya da derlenmesinde rolü olduğu iddia edilen eserlerdir. Bu iddia eleştirel bir incelemeden geçmemiş olsa da “Beş Klasik” olarak bilinen bu metinler, o zamandan beri Konfüçyüs geleneğinde ona ait olarak kabul edilmektedir. Konfüçyüsçüler, onlara bilge bir yönetimin ilkelerini, doğru bir dini ritüel uygulamasının tanımını, kozmosun organizasyonu ile insanlık ilişkisi hakkındaki inançları ve İlkbahar ve Sonbahar dönemi (M.Ö. 722-481) tarihinden alınan dersleri mükemmel bir şekilde aktaran eserler olarak saygı duymaktadırlar (Gardner, 2014: 1-4).

De Bary'e göre Çin hanedan devleti, istikrarını ve bürokratik sürekliliğini büyük oranda Konfüçyüsçü değerler sistemine ve Konfüçyüsçü bilime borçludur. Halbuki Konfüçyenizm hayatta kalmak için devlete daha az bağımlıdır. Hanedanların yükseliş ve düşüşünden etkilenmiş olsa da Konfüçyen düşünce her dönem hayatta kalmanın yollarını bulmuştur (de Bary, 1988: 110). Tu'ya göre Konfüçyüs tarihini üç döneme bölerek incelemek mümkündür. Bunlardan Konfüçyüs (M.Ö. 551-479), Mengzi (M.Ö. 371-289) ve Xunzi'den (M.Ö. 310? - 211?) Dong Zhongshu'ya kadar olan ilk dönem, Konfüçyüsçülüğün kökenini ve ana akım ideoloji olarak geleneğin kabulünü temsil eder. Bu çağın Çin tarihindeki karşılığı İlkbahar ve Sonbahar döneminden (MÖ 770-476) Han Hanedanlığının sonuna (M.Ö. 25-220) kadar olan döneme karşılık gelir. İkinci dönem, Neo-Konfüçyüsçülüğün rönesansıdır. Bu dönemde Konfüçyüsçülük, Song Hanedanlığı ile (960-1279) Doğu Asya'nın diğer bölgelerine yayılmaya başlayarak Çin ve Doğu Asya'da Konfüçyen egemenliğin kaldırıldığı yirminci yüzyıla kadar devam eder. Üçüncü ve son dönem ise 1919 yılında (4 Mayıs Hareketi)

başlayarak günümüzü de içene alan süreci kapsar. Bu dönemin en belirgin yaklaşımı modern Konfüçyüsçü bilginlerin, Konfüçyüsçü doktrinleri yeniden yorumlayarak Dünya'ya yaymasıdır (Tu, 1993: 141–60).

İlkbahar ve Sonbahar dönemi ile Savaşan Devletler dönemi (MÖ 403–221) olarak bilinen Zhou hanedanlığının son derece istikrarsız yönetiminde birçok düşünür, dönemin acil sorunlarını ele almışlardır. Bu sorunlardan bazıları, etkili bir yönetici ne yapar, etkili bir yönetim için ne gerekir, yönetimle halk arasındaki ideal ilişki modeli nasıl olmalıdır, birlik, istikrar ve refah nasıl elde edilebilir, bireyin ailesine, topluma ve devletine karşı sorumlulukları nelerdir, insanın evrendeki yeri neresidir gibi konulardır. Han İmparatoru Wu'nun (MÖ 141-87) uzun saltanatı sırasında, Konfüçyüs bilginleri öğretilerini kararlı bir şekilde ilerletmeyi ve Konfüçyüsçülüğe ayrıcalıklı bir statü kazandırmayı başarmışlardır. Bu dönemden sonra Konfüçyüsçülük, emperyal Çin devletinin temel ideolojik dayanağı olarak hizmet etmiştir. Bu kapsamda hükümdarlar, rehberlik ve meşruiyet için Konfüçyüs öğretilerine güvenecek ve bürokratlarını Konfüçyüs temelli incelemeler yoluyla işe alacaklardır. Yönetimde Konfüçyüsçü ideoloji egemenliğinin bir sonucu olarak, emperyal Çin'de eğitim, Konfüçyüsçü yazıların ustalığına odaklanmıştır. Devlet hizmetiyle ilgili büyük prestij sağlayan ekonomik ödüller ile resmi konum elde etme olanağı, Konfüçyen metinlerde ustalaşmaya bağlı görülmüştür. Sonuç olarak 1912'de emperyal Çin'in yıkılışına kadar neredeyse tüm okuryazar Çinliler, Konfüçyüsçü eğitim almış ve Konfüçyüsçülük toplumsallaşmıştır. Böylece, sadece memurların değil, şairlerin, romancıların, sanatçıların, hattatların, tarihçilerin, bilginlerin, öğretmenlerin ve okuryazar kadınların da dahil olduğu hemen hemen tüm eğitimli Çinlilerin yaşam ve çalışmaları, bir dereceye kadar Konfüçyüsçü metinlerde somutlaşan ideal ve inançlar tarafından şekillendirilmiştir (Gardner, age: 4-7).

Konfüçyüs'ün ana hatlarını çizdiği vizyonun, tarih boyunca başarılı bir şekilde günümüze kadar dayanma kabiliyetini gösterdiğini ifade ederek Konfüçyüsçü düşünceyi Klasik Konfüçyüsçülük, Mencian Konfüçyüsçülüğü, Xunzi Konfüçyüsçülüğü, Han Konfüçyüsçülüğü, Song Konfüçyüsçülüğü, Neo-Konfüçyüsçülük, Faydacı Konfüçyüsçülük, Wang Yangming Konfüçyüsçülüğü gibi varyasyonlara ayıran Gardner'den farklı tasnifler de mevcuttur. Örneğin Yao'ya göre Konfüçyen öğretisi, her birinde yeni doktriner özellikler kazanmış, içeriği zenginleşmiş

ve öğretilerinin kapsamı genişlemiş beş aşamadan oluşmaktadır. Bu aşamaların ilki Konfüçyen düşüncenin oluşum aşamasıdır. Konfüçyen düşüncenin klasik biçimini kazandığı bu ilk dönemde Konfüçyüs ve onun sadık takipçileri, eski geleneğe dayalı yeni bir felsefe formüle etmek için çaba göstermişlerdir. M.Ö. 475-221 yılları arasında kapsayan bu dönemde Mengzi ve Xunzi'nin de aralarında olduğu birçok parlak bilim insanı tarafından klasik Konfüçyüsçü düşünce detaylandırılmış, açıklanmış ve küçük değişikliklerle sistemli hale getirilmiştir. Konfüçyen öğretinin ikinci dönemi adaptasyon aşamasıdır. Adaptasyon aşamasında eklektik bir kültür içinde olduklarını anlayan Geç Han Konfüçyüsçüleri, doktrinlerini imparatorluğun ihtiyacına uyarlamak için uzun süren bir dönemi başlatmışlardır. Adaptasyon sürecinde klasik Konfüçyüsçülük dönüştürülmüş, detaylandırılmış ve genişletilmiştir. Bu dönemde ortaya çıkan düşünce durgunluğu aşmak için bilginler ya Taoist felsefeyi Konfüçyüsçülüğe entegre etmiş ya da Konfüçyen dünya görüşlerini Taoist ilkelere uyarlamışlardır. Böylece ilahi buyruk ve insanlar arasında teolojik ve metafizik bir etkileşim doktrini kurularak Konfüçyüsçü düşünce yeniden canlandırılmıştır. Konfüçyen öğretinin üçüncü dönemi dönüşüm dönemidir. Dönüşüm döneminde Konfüçyüsçülük, Budizm ve Taoizm'in meydan okumalarına yeni bir Konfüçyüs öğrenim biçimi meydana getirerek yanıt vermiştir. Song-Ming Hanedanlığı çağına rastlayan (960–1279, 1368–1644) bu dönem Konfüçyüsçülüğü, toplumsal ve dini yaşamın tüm yönleri üzerindeki otoritesini yeniden kazanmıştır. Budist felsefe ile Taoist manevi iklimden esinlenen Konfüçyüsçü bilginler, bir yandan Konfüçyüsçü evren, toplum ve benlik görüşünü yeniden formüle ederken, diğer yandan Konfüçyüsçü doktrini Budizm ve Taoizmin batıl inançlarından ayıklamışlardır. Batıda bu dönem Neo-Konfüçyüsçülük olarak anılmaktadır. Dördüncü dönem varyasyonlar dönemidir. Bu isimlendirmenin temelinde Konfüçyüsçülüğün, anavatanı olan Çin'i aşarak Doğu Asya'nın diğer ülkelerine yayılması yatar. Zira Çin, Konfüçyüsçülüğün anavatanıdır, ancak Konfüçyüsçülük Çin ile sınırlı değildir. Kayıtlara göre, Konfüçyüsçü doktrin ve kurumlar Eski Han Hanedanlığı döneminde Vietnam, Kore ve Japonya'ya ulaşmıştır. Başlangıçta, bu ülkelerdeki bilim insanları Çin sistemini kopyalamış ancak yavaş yavaş onları rehber alarak Konfüçyüs klasiklerini kendi anlayış ve deneyimleri ışığında yeniden yorumlamışlardır. Bu şekilde, kendi ülkelerinin sosyo-politik ihtiyaçlarını karşılamak için Konfüçyüsçü öğretiye yeni

biçim ve içerikler ekleyerek zenginleştirmişlerdir. Böylece Çin Konfüçyüsçülüğü, yirminci yüzyılda farklı akımlara dönüşerek ek tezahür kazanmıştır. Beşinci dönem, Konfüçyüsçülüğün restorasyon dönemidir. Bu son dönemde Konfüçyüsçülük yeniden dönüşüme uğramış ve modern çağda özellikle Avrupa felsefe geleneği, Hristiyan dini ve diğer felsefeler ışığında gelişmiştir. Bu son dönemde, Xiong Shili (1885–1968), Liang Suming (1893–1988), Fung Yu-lan (1895–1990), Qian Mu (1895–1990), Tang Junyi (1909–78) ve Mou Zongsan (1909–95), gibi hayatlarını tamamen Konfüçyüsçü değerlerin canlanmasına ve Konfüçyüsçü doktrinlerin dönüştürülmesine adayan bilim insanları sayesinde Konfüçyüsçü düşünce canlandırılmış “modern yeni Konfüçyüsçülük” ortaya çıkmıştır (Yao, age: 7-9).

Büyük ölçekli bir başka dönemselleştirme çalışmasına göre Konfüçyen düşünce üç döneme ayrılmaktadır. Bunların ilki bizzat Konfüçyüs ile öğrencileri tarafından geliştirilen fikirlerin paylaşıldığı M.Ö. 551-479 yıllarını kapsayan dönemdir. Neo-Konfüçyüsçülük adı verilen ve yaklaşık olarak M.S. 800 ile 1905 yılları arasını kapsayan ikinci dönem, Konfüçyen düşünenin belirgin bir biçimde devlet doktrini olduğu zaman dilimidir. Neo-Konfüçyüsçülük terimi Konfüçyen düşünce yanında Budist, Taocu ve ilerleyen bölümde detayları aktarılacak olan legalist gelenekten bazı unsurları da kapsayan bir karışım olarak düşünülebilir. 1905’ten günümüze devam eden üçüncü dönem olan Yeni Konfüçyüsçülük ise Konfüçyen düşünceyi günümüz Çin’in yaşamına, toplumsal hayatına ve kamu yönetimine uyarlayan entelektüel dünya görüşüdür (Drechsler, 2018: 25).

Konfüçyüsçülük ile ilgili bir diğer tartışma konusu Konfüçyüsçülüğün bir din olup olmadığıdır. Zira Littlejohn’a göre din tanımları arasından bir tanım seçerek Konfüçyüsçü yazıları bu tanıma göre değerlendirirsek, Konfüçyüsçülüğü hem bir din olarak yorumlamak mümkün olur hem de birçok özellikten dolayı bir din olmadığını ispatlayabiliriz. Bu tür yaklaşımın bir örneği, Rodney Taylor’ın “The Religion Dimensions of Confucianism” adlı makalesinde görülebilir. Bu makalede Taylor, Frederick Streng’in din tanımını kullanarak Konfüçyüsçülüğü, bilgelik ve aşkın krallığa referansla tanımlanan nihai dönüşüm aracı olarak analiz etmektedir. Dolayısıyla Taylor, Konfüçyüsçülüğün bir din olarak sınıflandırılabileceği kanaatindedir. Oysa Littlejohn’a göre Konfüçyüsçülük, İbrahimî gelenekler anlamında

bir din değildir. Konfüçyüsçü yol, öğrenme, kendini geliştirme ve kendini aşma yollarını temsil eden derin bir maneviyata sahiptir. Littlejohn'a göre Konfüçyüsçülük, geniş bir ahlaki, sosyal, felsefi, dini, fikir, değer ve uygulamalar dizisidir. Bu kapsam, büyük bir incelik ve karmaşıklık içeren eski ve uçsuz bucaksız bir gelenektir. Konfüçyüsçülüğün yazı, gelenek, uygulama ve saygı duyulan bilgilerden oluşan koleksiyonu, kendini aşma kalıplarının çeşitlilik göstererek tek bir yönetime indirgenemeyeceğini hatırlatmakta ve dolayısıyla din olamayacağına işaret etmektedir (Littlejohn, 2011: 17).

Diğer yandan Konfüçyüsçülük tabiri ile kastedilen, yalnızca Konfüçyüs'ün kendisi tarafından oluşturulan yeni bir din veya başlatılan yeni bir değer sistemi değildir. Hatta aksine genellikle Çin kültürüne dayanan ve Konfüçyüs ile Konfüçyüsçüler tarafından beslenen bir gelenektir. Kendine özgü bir “okul” olarak Konfüçyüsçülüğün Konfüçyüs ile başladığı doğrudur. Konfüçyüsçülüğe dönüşecek olan şeyin temel ilkelerini derinlemesine araştıran ve kapsamlı bir şekilde ayrıntılı hale getiren Konfüçyüs'tür. Eski kültürleri aktarmayı ve dönüştürmeyi başaranlar da Konfüçyüs ve öğrencileridir. Ancak Konfüçyüsçülüğün yalnızca Konfüçyüs tarafından meydana getirildiği ve Konfüçyüsçülüğün yalnızca Konfüçyüs'e olan inançla sürdürüldüğünü ileri sürmek mümkün değildir. Konfüçyüs, kendi zamanından çok önce ortaya çıkan geleneğin gelişmesinde kilit bir rol oynamıştır. Konfüçyüs genellikle “bilge-öğretmen” olarak kabul edilir, ancak nadiren kurtarıcı olarak görülür. Bununla birlikte asla ilah olarak görülmez. Konfüçyüs, diğer dini geleneklerin kurucularından oldukça farklı bir şekilde Konfüçyüs geleneğinin “kurucusu” olarak işlev görmüştür. Konfüçyüsçülüğün modern çağı, Batılı güçlerin meydan okumalarına verdiği yanıtla başlar. Geleneğe duygusal olarak bağlı Çin ve Koreli Konfüçyüsçüler, başlangıçta moderniteye, Japonya'daki muadilleri kadar hızlı ve rasyonel tepki vermemişler, 19. yüzyılın ikinci yarısında Çin ve Kore modernleşme sürecini ciddi bir şekilde yavaşlatmışlardır. Konfüçyüsçülük 20. yüzyıla skolastisizmin yükü altında, aşırı ahlakçılığın eşlik ettiği ve modern zamanda Doğu Asya'nın entelektüel, politik ve sosyal başarısızlıklarından sorumlu tutularak ulaşmıştır. Doğu Asya'da Konfüçyüsçülüğün savunmasız durumu, 1970'lerde hızlı sanayileşme ve geleneksel değerlere duyulan ihtiyacı beraberinde getirene genel olarak kadar değişmeden kalmıştır. O zamandan itibaren giderek daha fazla insan, akademisyen ve politikacı, geleneği daha olumlu bir şekilde yeniden

düşünmeye ve modernitenin tam kalbinde kültürel özelliklerin yattığını iddia ederek kayıp kimliklerini geri kazanmaya başlamıştır. Ayrıca ekonomik, politik ve kültürel unsurları incelerken, Konfüçyüsçü değerlerin sağladığı ortak bir kültürel arka planı paylaşan bir alan olduğunu ve “Konfüçyüs dünyasında” paylaşılan kültür olarak Konfüçyüsçülüğün ekonomik ve kültürel kalkınmayı teşvik etmede olumlu, ilerici ve değerli bir faktör olabileceğini fark etmişlerdir (Yao, age: 245).

Chan’e göre Konfüçyüs ve arkadaşlarını meşgul eden şey, kendi zamanlarındaki sosyal normların çürümesi ve düzenin dağılmasıdır. Zira Zhou hanedanlığında geliştirilen norm, ritüel ve kurumların temelde sağlam olduğuna inanan bu düşünürler sorunun etik uygulama ve disiplin yoksunu yozlaşmış seçkinler olduğu görüşündedir. Ren (iyilikseverlik) ve yi (doğruluk) gibi bir dizi görece soyut fikir üreten düşünürler, bu fikirlerin yerleşik ve mükemmelleştirilmiş bir toplumsal kümeye taze iç görü ve çekicilik getirebileceğini ummuşlardır. Bu geriye dönük bakışın bir sonucu olarak, önerdikleri şeyin asli içeriği, ataerkil bir aile sistemi ve monarşik bir siyasi düzen içinde yaşadıkları toplumun mevcut normlarıdır. Günümüzde modernleşme dinamikleri geleneksel Çin toplumunun bu temel direklerini yıkmış ve Konfüçyüsçülük daha önce hiç yaşanmamış bir meydan okumayla karşı karşıya kalmıştır. Bu manada geleneksel toplum ve siyasetteki dağılmanın Konfüçyüsçülüğe yönelttiği ilk meydan okuma, Konfüçyüsçü değerlerin (etik ve politik) bugün hala modern insanlarla ilgisinin olup olmadığıdır. Chan’e göre bu sorunun birkaç yanıtı vardır. Bu yanıtların ilki, Konfüçyüsçülüğün modern bir toplumda kurumsal olarak akis bulmasının son derece zor olduğunu ileri süren karamsar yanıttır. Diğer yandan Konfüçyen düşünce sadece üniversite sınırları içinde kalacak bir felsefe ya da kiliselere demir atacak örgütlü bir din olarak görülmemelidir. Daha çok bir praksis, yani düşünceyi eyleme dönüştürmek isteyen, insanların ahlaki yaşamlarını değiştirmeyi amaçlayan, uyumlu ve düzenli bir toplum inşa etmeyi hedefleyen pratik bir felsefedir. Lakin bu noktada yazara göre Konfüçyüsçülük, kurumlar tarafından desteklenmediği sürece etkili olamayacaktır. Bu nedenle, yeniden inşa edilmiş modern bir felsefe olarak ne kadar anlayışlı ve sofistike olursa olsun, bir praksis olarak misyonunu yerine getiremez. Bugün için Konfüçyüsçülük, modern bir toplumda dolaşan bedensiz bir ruhtur. İkinci yanıt, Konfüçyüsçü değerleri somutlaştıracak kurumlar bulmanın kolay olmadığını kabul eden biraz daha olumlu içeriğe sahip bir

yanıttır. Bu yanıt, modern sosyal ve politik kurumların, Konfüçyüsçü etiğin basit kurumsal uzantıları olmadığını, farklı değerler kümesine dayandığını ve farklı bir mantıkla çalıştığını kabul etmektedir. Bu anlamda Konfüçyüsçülük, modern toplumda kendi kurumsal ifadesine sahip değildir. Ancak modernite ve kurumlarının, aşırı araçsallığa, bireyciliğe, materyalizme ve demokratik popülizme dönüşebilecekleri tözel etik değerlendirmeye tabi olması gerektiğini ileri sürmektedir. Bu bağlamda Konfüçyüsçülük, modernitenin aşırı eğilimlerine meydan okuyan ve insanlara geleneksel bilgeliğin iç görüşlerini hatırlatan kritik bir rol oynayabilecektir. Konfüçyüsçülük pratik manada yerleşik bir etik ve toplum vizyonuna göre toplum mühendisliğinden ziyade toplumsal eleştiri pratiğinde kendini ifade eder. Üçüncü yanıtta göre ise, bir praksis olarak Konfüçyüsçülüğün toplumsal eleştirinin rolüyle sınırlı olması için hiçbir neden yoktur. Çünkü herhangi bir eleştiri, değişim yönüne veya eleştirilen nesneye dair bir değer, bir politika veya bir alternatif kuruma işaret etmelidir (Chan, 2013: 99-101).

Wang’a göre Konfüçyüsçülük, farklı ailevi, sosyal, ahlaki ve politik değerlerin yanı sıra, ritüel, uygulama ve kurumlardan oluşan kültürel bir sistem olarak anlaşılmalıdır. Konfüçyüsçülük bazı açılardan İbrahimî dinlere benzer özellikler sergilese de birçok açıdan farklı manevi kaygılarla iç içedir. Konfüçyüsçülük, Çin ve Pasifik kıyısındaki diğer toplumlarda köklü bir kültürel gelenek olarak Konfüçyüs’ün ilahi yol kavramı etrafında şekillenen bir yaşam biçimidir. Fakat Çin’in son hanedanı olan Qing’in 1911’de devrilişinden bu yana, anavatanındaki baskın yasal ve siyasal gücünü kaybetmiştir. Hatta Konfüçyüsçülük 20. yüzyılın başlarındaki Yeni Kültür Hareketi sırasında geri kalmışlığın sembolü haline gelmiş ve Çinli entelektüeller tarafından ciddi şekilde eleştirilmiştir. Çin Komünistlerinin 1949’da iktidara gelmesinden sonraki Kültür Devrimi (1966-1976) sırasında, Konfüçyüsçü bilim adamları acımasızca hakarete uğramış, Konfüçyüs tapınakları ve diğer tarihi kalıntılar yok edilmiş ve Konfüçyüsçülüğün izleri toplumdan hızla silinmiştir. Bununla birlikte Çin hükümetinin 1970’lerin sonundan itibaren uyguladığı reform ve açılım politikasıyla önce akademik çalışmalar, ardından da sosyal uygulamalar, Konfüçyüsçülüğün canlanmasına yol açmıştır. Kültür Devrimi’nin 1976’da sona ermesinden bugüne kadar geçen süre boyunca, Çin toplumu bir yanda Konfüçyüsçülüğün gençleşmesine

şahit olurken diğer yanda Maoizm ile Marksizmin kademeli olarak zayıflamasına tanık olmuştur (Wang, 2019: 1-3).

Yeni Konfüçyüsçülük ise Konfüçyüs geleneğın revize edilmiş halidir. Dünya'nın politik, entelektüel ve ahlaki bir kriz durumunda olduğunu düşünen Konfüçyüsçü bilginler için Çin uygarlığının kalbi olan kuzeyin kaybedilmesi korkunç bir şok etkisi yapmıştır. Onlar için bu, basit bir askeri veya siyasi yenilgiden çok daha fazlasıdır. 11 ve 12. yüzyılda klasik Konfüçyüsçülük'ten farklı olarak Yeni-Konfüçyüsçülük'ün “yeni” sayılması, metafizik bir dilin kullanılması, insanın bir ilke ve qi evreni bağlamına yerleştirilmesiyle yakından alakalıdır. Konfüçyüsçü kendini geliştirme sürecinin temeli olarak “şeylerin araştırılması” ilkesinin getirilmesi, insanın iç yaşamına vurgu yaparak odağın daralması ve dört kitabı, beş klasikten üstün tutan bir dizi öğrenme programının oluşturulması nedeniyledir (Gardner age: 84-85). Yeni Konfüçyüsçü değerler, modern değerlere dönüştürülmüş oldukları için gerçekten “Konfüçyüs sonrası” değerlerdir. Yeni Konfüçyüsçülüğün açıkladığı şey, insan doğası ve kaderiyle ilgili derin bir endişedir (Taylor, 1988: 278).

Konfüçyüsçü düşünceyi eleştiren radikal bir kültür reformcusu olan Hu Shi, Konfüçyüsçü enerjinin uzun süre önce tükendiğini, Batı kültürünün tanınmasıyla birlikte Çin kültürünün yeni bir safhaya geçmesi gerektiğine inanarak toptan Batılılaşma çağrısı yapmıştır (Hu, 1974: 35–52). Bir başka eleştiriye göre ulvi değerlerin domine ettiği bir sistem olan Konfüçyüsçülük, her daim gelenekçidir. Bu nedenle verili dünyanın dönüştürülmesini değil ona adaptasyonu emreder. Konfüçyüsçülüğün ekonomik üretime olan ilgisizliği, Çin'in Batıya, yani kapitalizmin sosyo-ekonomik yeniliğine doğru ilerlemesini engellemiştir (Yang, 1961: xxxvi). Kwok'a göre bilimin zirvede olduğu dönemde bile siyaset çürümüştür ve bu çürümenin sebebi Konfüçyüs ile Mencius'tur. Son derece kaotik bir dünyanın eski ürünleri olan bu kişilere ait düşünceler derhal tuvalete atılmadır. Ona göre Konfüçyüsçü düşüncenin milli miras ve mevcut dünyaya etkisi nedir diye soracak olsak, korunmaya değer bir hatıradan başka bir şey değildir (Kwok, 1965: 49).

1.6. Literatür ve Kuramsal Çerçeve

Eskiye yeniden canlandırarak, yeni hakkında bilgi edinebilen kişi, gerçekten de bir öğretmen olarak adlandırılmaya uygundur.

Konfüçyüs

Bu bölümde, yönetim gelenekleri literatürünün incelenmesiyle ön plana çıkan model ve kuramsal çerçeveye ilişkin ana hatlar aktarılacak, akabinde literatür hakkındaki eleştiriler paylaşılacaktır. Yönetim gelenekleri literatürü incelendiğinde çok sayıda çalışma arasından iki çalışma ön plana çıkmaktadır. Bunlar “Gelenek ve Kamu Yönetimi” (Tradition and Public Administration) ismiyle neşredilen ve editörlüğünü Martin Painter ile B. Guy Peters’in yaptığı kitap ile bu eserdeki görüşlerin geliştirilmiş bir versiyonu olan Loughlin ve Peters modelidir. Bu iki çalışmaya ilave olarak, yönetim geleneklerine normatif ve operasyonel model sınıflandırması ile farklı yaklaşan Theodore Tsekos ile Batı dışı yönetim gelenekleri üzerine çalışmaları bulunan Prof. Dr. Wolfgang Drechsler dikkat çekicidir. Bu isimler dışında yönetim gelenekleri yazınına, bazıları doğrudan bazıları ise dolaylı olarak katkı sunan bilim insanları bulunmakta olup, bu isimler “Diğer Model ve Yaklaşımlar” alt başlığıyla ele alınmıştır.

1.6.1. Painter ve Peters Modeli

Yönetim geleneğini, çağdaş aktörlerin düşünce ve eylemleri ile onları belli dereceye kadar kısıtlayan mirasın elden çıkarılamayan mülkü olarak tanımlayan Painter ve Peters, gelenekleri nesnel olarak birbirinden ayırmak ve bir sınıflandırmada kullanılabilmek amacıyla dört değişken bulunabileceğini öne sürer. Yalnızca Batılı modelleri inceleme kısıtlılığına sahip çalışmada sunulan bu değişkenler; toplum ile ilişkiler, siyasal kurumlarla ilişkiler, hukuk-yönetim ilişkisi ve hesap verebilirliktir (Painter ve Peters, 2010: 6-7).

1.6.1.1. Toplum ile İlişkiler

Batı siyasal sistemlerinde, baskın devlet geleneği esas olarak devletin sivil toplumla ilişkilerinden şekillenir (Dyson, age: 260). Toplum ile ilişkiler, en soyut düzeyde devletin tarihsel olarak ortaya çıkış mantığını ve devlet oluşumu için merkezi olan

politik düşüncenin modelini yansıtır. Bu nedenle Painter ve Peters’a göre Avrupa siyasal sisteminde, devletin sözleşmeci ve organizmacı yapısı arasında ayırım yapmayı sağlayan kilit noktaların ilki, yönetim ile toplum arasındaki ilişki değişkenidir. Örneğin Anglo-Sakson gelenekte devlet, toplumda ortaya çıkan zımni veya açık bir anlaşmayla beliren güçlü bir sözleşmeci unsur taşır. Sınırlı olan bu sözleşme, devlet tarafından kötüye kullanma ya da görevini yerine getirmeme durumunda ortadan kalkabilir. Devlete sözleşmeci yaklaşan bu kuramın alternatifi olan organizmacı bakışta devlet ile toplum, ayrılması imkânsız şekilde iç içe geçmiş bir bağlama sahiptir. Organizmacı bakışta, devlet ile toplum arasında belli bir anlaşma olmaksızın, bağımsız ve kendi başına yaşamı önceleyen bir ilişki türü söz konusudur (Painter ve Peters, age: 6-7).

Almanya ve Fransa’da devlet, sahip olduğu doğal yetkileri halk adına kullanmak üzere donatıldığından daha güçlü bir aktördür. Ancak her durumda önemli olan ayırım, yönetsel kurumlarla toplumun göreceli devamlılığı ve gücüdür. Geleneklerin tanımlanmasına yardımcı olan devlet ve sosyal aktörler arasındaki ilişkinin bir başka boyutu da devletle sosyal aktörlerin makro-kuramsal düzeyde bağlı olmalarının ötesinde, daha yakın bir ilişki ağına gönderme yapmaktadır. Kuzey Avrupa ülkelerinde yönetim, ağlar yardımıyla topluma bağlı iken (Sorenson ve Torfing 2005: 213’den aktaran Painter ve Peters, age: 6), Almanya örneğinde olduğu gibi devlet, kısmi egemen korporatist yapılar üzerinden toplumla sıkı sıkıya ilişki içerisinde (Katzenstein, 1987: 43’den aktaran Painter ve Peters, age: 6). Bu ilişkinin topluma etkisi, devlet özerkliğini sınırlandırması ve kamu bürokrasisinin Weberyen bürokrasi kavramlarının kalbinde yer alan otorite tipiyle hareket etme yeteneğini kısıtlamasından ileri gelir.

Diğer sosyal sistemlerde devlet ve toplum arasındaki ilişki, sosyal grupların göreceli öneminin ürünü olduğundan çok daha kişiseldir. Örneğin Latin Amerika sistemlerinde, yöneticilerle topluma liderlik edenler arasında ortaya çıkan kayırmacı ilişkiler sıklıkla eleştirilmektedir. Zira bu kayırmacı ilişkiler, kamu çalışanlarının işe alım ve terfi aşamalarında olduğu gibi, sosyal yardımların toplumdaki birey ve gruplara dağıtımında da kendini gösterebilmektedir (Painter ve Peters, age: 6-7).

1.6.1.2. Siyasal Kurumlarla İlişkiler

Painter ve Peters'a göre devletlerin doğası, bir dereceye kadar temsili kurumların rolünü tanımlasa da bürokrasi üzerindeki siyasal müdahale seviyesi hakkında önemli sorular bulunmaktadır. Örneğin Anglo-Sakson geleneği, tarihi olarak siyasetle yönetimin tam anlamıyla birbirinden ayrı olması gerektiğini varsayımına sahiptir. Tıpkı üst kademe yöneticiliğinin siyasi mensubiyetlere açık olduğu Almanya örneğinde olduğu gibi, diğer birçok gelenekte politik aktörler ve bürokrasi arasında çok daha yakın bir ilişki vardır. Siyasetin yönetimle olan ilişkisi, kamu görevlilerinin hükümet programlarını etkilemesinin yanı sıra, yönetimin yetkinlik düzeyini de etkileyebilmektedir. Bu noktada temel soru, yönetime hâkim kıstasların seçimidir. Bu kıstaslar, liyakat başta olmak üzere teknik detaylar arasında mı seçilmelidir yoksa aksine siyasal kriterler mi belirlenim sağlamalıdır? Bu sorunun ideal cevabını bulmak elbette zordur ve hatta her iki cevap da geçerli olabilir ancak yine de gerçek yanıt, adanmışlık ve rekabet arasındaki denge olmalıdır (Painter ve Peters, age: 7-8).

Siyasal kurumlarla bürokrasinin birbirinden ayrılmasına ilişkin bir diğer özellik de bürokrasinin, devletin kullanışlı eliti haline gelmesiyle kendini gösterir. Birçok durumda bürokrasinin üyeleri, siyasal elitin büyük ve baskın kısmını oluşturur. Hatta maliye bürokrasisi örneğinde olduğu gibi bazı merkezi kurumlar, bürokrasinin diğer unsurlarına nazaran siyasa yapımında çok daha etkili bir nüfuza sahiptir. Her ne kadar bu ilişkileri anlayabilmek için politik liderlerin politikaya ve yönetime hükmetmesi gerekiyorsa da bu ikili arasındaki ilişki görüldüğünden çok daha karmaşıktır (Painter ve Peters, age: 8).

1.6.1.3. Hukuk & Yönetim

Bazı yönetim geleneklerinde baskın düşünce yapısı, kamu eylemlerinin yasal temelini tanımlayan ve bu yasaları uygulayan kamu yöneticisinin, aslında bir hâkimden neredeyse hiç farkı olmayan hukuki bir figür olduğu yönündedir. Belki de bu nedenle hukuk eğitimi, kamu görevlilerinin işe alımında önemli koşullarından biridir. Hukuk-yönetim ikileminde daha baskın olan yasal gelenek karşısında en kayda değer rakip, yönetimde işletme tekniklerine yapılan vurgudur. Çünkü işletmeciler anlayışta temel yönetsel görev, programların mümkün olduğunca verimli ve etkin bir şekilde çalıştırılmasıdır. Elbette işletmeciler yönetim stilinde de yönetim eylemi yasal bir

çerçeve içinde gerçekleştirilmelidir. Ancak yöneticinin düşünmesi gereken ilk konu yasa değil, programın düzenlenmesi ve yönetilmesidir. Dolayısıyla kamu yöneticisi bir hukuk insanı olarak değil, bir işletmeci olarak ön plandadır (Painter ve Peters, age:7-8).

1.6.1.4. Hesap Verebilirlik

Otokratik sistemler de dâhil olmak üzere tüm siyasi sistemler hesap verebilirlik kavramına sahiptir. Fakat farklı sistemlerdeki hesap verebilirlik kavramları arasında önemli ölçüde farklılık vardır. Hesap verebilirlik için temel kıstas, bürokrasiyi kontrol etmede öncelikli mekanizma olarak kanuna dayanmaktır. Bu özellik, hesap verebilirlik eylemini ya bürokrasinin içerisinde bir yere ya da bunu sağlamak üzere kurulacak özel mahkemelere tevdi eder (Painter ve Peters, age: 7-8). Yasal hesap verme biçiminin en önemli alternatifi, politik aktörlere ve özellikle de parlamentoya hesap verme şeklinde ortaya çıkmaktadır (Day ve Klein 1987'den aktaran Painter ve Peters, age: 8).

Her biri ortak idari mirasa sahip aile veya ülke gruplarını dokuz başlık altında sınıflandıran Painter ve Peters'a göre bu gelenekler;

1. Anglo-Amerikan geleneği
2. Napolyon geleneği
3. Alman geleneği
4. İskandinav geleneği
5. Latin Amerika geleneği
6. Postkolonyal Güney Asya ve Afrika geleneği
7. Doğu Asya geleneği
8. Sovyet geleneği ve
9. İslami gelenektir (Painter ve Peters, age: 19).

Liste kapsamının iyileştirmeye açık olduğunu belirten Painter ve Peters, sınıflandırmanın coğrafi, tarihsel ve kültürel hususları birleştiren çok boyutlu yönetim doğasının bir yansıması olduğunu ve bu nedenle tek bir sınıflandırma mantığını takip etmediğini ifade eder. Yazarlara göre Batı kültür geleneği içinde yer alan ülkelerden oluşan aileleri tespit etmek, İslami veya Konfüçyüs gelenekleri tespit etmekten daha kolaydır. Güney Asya'daki sömürgeci miras, postkolonyal ailenin belirleyici özelliği olması nedeniyle yazarlara göre sömürge ve sömürgecilik sonrası deneyimlerden bağımsız bir Afrika geleneği olamaz. Bu nedenle Afrika ve Güney Asya'daki ülkeler

ortak bir sömürgeleşme ve postkolonyal gelişim tarihini paylaşmaları nedeniyle bir araya getirilmişlerdir (Painter ve Peters, age: 19).

Painter ve Peters Batılı gelenek karşılaştırmalarında kullanılmak üzere aşağıdaki tabloyu okuyucu dikkatine sunmaktadır.

Tablo 1. Painter ve Peters’ın Batılı Ülke Mukayese Modeli

	Anglo-Amerikan	Alman	Napolyonik	İskandinav
Devletin Hukuki Dayanağı?	Hayır	Evet	Evet	Evet
Devlet ve Toplum	Çoğulcu	Organizmacı	Muhalif-Karşıt	Organizmacı Refah/Açık
Yönetim Örgütlenmesi	Sınırlı Yönetim Birleşik Krallık: Üniter- Zayıf yerel yönetim ABD: Bileşik Cumhuriyet	Bütünleşik/ Korporatif Federalizm, İç içe geçmeli koordinasyon	Hiyerarşik Merkezi ve bölünmez Jakoben Cumhuriyet (İspanya Yarı Federe)	Yönetimsel ve/veya siyasal olarak desantralize
Kamu Hizmeti	Birleşik Krallık: Oldukça yüksek Statülü, tümleşik, Tarafsız, kültürlü, Daimî; ABD: Daha üst kademeli, geçici, siyasallaşmış.	Çok yüksek statülü, Daimî, hukuk eğitimine sahip, daha üst kademeli, ama Açık bir şekilde taraflı (partizan) olabilecek halde	Fransa: Çok yüksek statülü, Daimî, uzman, Elit eğitime sahip; Bölümlere ayrılmış, Güney Avrupa: Düşük statülü, siyasallaşmış)	Yüksek statülü, profesyonel, politize olmamış (İsveç parçalı ve desantralize)

Kaynak: Painter ve Peters, 2010: 20

1.6.2. Loughlin ve Peters Modeli

John Loughlin ve B. Guy Peters, gelişmiş demokrasiler olarak gördüğü Batılı yönetim geleneklerini ele aldığı çalışmada, idari reformları analiz etmede yönetim gelenekleri ve kurumsal değerlerinin önemine dikkat çekmiştir. Yönetim geleneklerinin siyasal ve kültürel çevresiyle birlikte yorumlanmasının, benimsenecek reformların başarısına kesin şekilde katkı sağlayacağını belirten yazarlar; geleneklerdeki benzer, ortak ve farklı yönlerin araştırma konusu yapılması gerektiğini ileri sürmüşlerdir. Loughlin ve Peters'ın yönetim geleneklerini analiz etmede kullanılacak temel başlıkların neler olması gerektiğine ilişkin önermesi, Painter ve Peters modeliyle benzerlik göstermekle birlikte dört değil beş değişkenin incelenmesi gerektiği hususunda farklılık sergilemektedir (Loughlin ve Peters, 1997: 41-62).

1.6.2.1. Hukuk

Loughlin ve Peters'a göre incelenmesi gereken değişkenlerden ilki olan devletin hukuki dayanağı kapsamındaki temel soru Painter ve Peters'a benzer şekilde yönetsel geleneği oluşturan idari eylem ve faaliyetlerin, ayrı bir idare hukukuna tabi olup olmadığı hususudur. İncelenen ülke sisteminde idari bir yargı düzeninin var olup olmadığını sorgulayan Loughlin ve Peters, Alman, Fransız ve İskandinav geleneklerinde idari faaliyetlerle örgüt kurallarını düzenlemek üzere özel hukuktan ayrıca tanımlanmış idare hukuku mevcut iken; Anglo-Sakson gelenekte ayrıca bir idare hukuku bulunmadığını aktarır (Loughlin ve Peters, age: 46). İngiltere'de yasaların sessiz kaldığı ya da herhangi bir usul düzenlemesinde bulunmadığı durumlarda idari makamlar kendi usullerini kendileri belirlemektedir (Akyılmaz ve Sezginer, 2001: 6).

1.6.2.2. Devlet Toplum İlişkisi

Loughlin ve Peters'ın gelenekleri ayrıştırmada ikinci başlığı, tıpkı önceki modelde olduğu gibi devlet ile toplum arasındaki ilişkiye göre şekillenir. Ancak Loughlin ve Peters, diğer yaklaşımdan farklı olarak, devlet toplum ilişkilerini çoğulcu, organizmacı ve devlet toplum karşıtlığı olmak üzere üç başlık altında ele alır. Çoğulcu devlet-toplum yapısı Anglo-Sakson geleneğin önemli bir ayırt edici unsuru iken, Fransız geleneğinde devlet toplum ilişkisi devlet-toplum karşıtlığı üzerine kuruludur. Alman

ve İskandinav gelenekleri ise yapı ve işlevler açısından karşılıklı bağımlılığın olduğu organizmacı kalıpta tanımlanır (Loughlin ve Peters, age: 46).

1.6.2.3. Siyasal Örgütlenme

Loughlin ve Peters modelinin üçüncü parametresi olan siyasal örgütlenme düzeyine ilişkin alternatifler, sınırlı federal, bütünleşik/organik federal, jakoben ve desantralize-üniter olmak üzere dört farklı başlıkta ele alınır. Bunlardan Anglo-Sakson gelenek sınırlı federal, Alman geleneği bütünleşik/organik federal, Fransız gelenek jakoben, İskandinav gelenek ise diğer üç gelenekten farklı olarak daha desantralize ve üniter bir yapıdadır (Loughlin ve Peters, age: 47).

1.6.2.4. Siyasa Yapım Tarzı

Painter ve Peters modelinden farklı olarak siyasa yapım tarzının ülke geleneklerinin oluşumuna etki ettiğini düşünen yazarlara göre çoğulcu toplum yapısı ve sınırlı federal siyasal örgütlenme şekline sahip Anglo-Sakson gelenek, artırıcı siyasa yapım düzenindedir. Hukukun ön planda olduğu Alman geleneği ise bir önceki başlıkla eşgüdümlü olacak şekilde siyasa yapım modelinde de hukuka bağlılığı önceler. Toplum karşıtlığıyla bilinen jakoben Fransız geleneği korporatist hukuk temelli siyasa yapım modelini benimserken İskandinav geleneği ise teknokratik mutabakata dayalı bir siyasa yapım tarzı takip eder (Loughlin ve Peters, age: 47).

1.6.2.5. Desantralizasyon Düzeyi

Loughlin ve Peters'a göre yönetim geleneklerini belirleyen son unsur, yönetsel sistemlerin desantralizasyon şeklidir. Alman, Fransız ve İskandinav geleneklerinde devlet, kapsayıcı bir tüzel kişilik olarak varlığını sürdürürken, Anglo-Sakson gelenekte bu olgu daha zayıftır. Anglo-Sakson geleneğin iki üyesini kendi içinde farklılaştıran yazarlar, Amerika Birleşik Devletleri'nin eyalet temelli desantralize, Birleşik Krallık'ın ise yerel yönetimlerle desantralize olduğunu ifade eder. Loughlin ve Peters'a göre Alman geleneği korporatif federalizm, Fransız geleneği bölgelere ayrılmış üniter devlet, İskandinav geleneği ise güçlü yerel otonomik nitelikli desantralize özelliktedir (Loughlin ve Peters, age: 47). Loughlin ve Peters'ın ülke geleneklerini karşılaştırdığı tablo aşağıda sunulmuştur.

Tablo 2. Loughlin ve Peters’ın Batılı Ülke Mukayese Modeli

	Anglo-Sakson	Alman	Napolyonik	İskandinav
Devletin Hukuki Dayanağı (İdare Hukuku)	Hayır	Evet	Evet	Evet
Devlet-Toplum İlişkisi	Çoğulcu	Organizmacı	Muhalef-Karşıt	Organizmacı
Siyasal Örgütlenme Düzeni	Sınırlı Federal	Bütünleşik/Organik Federal	Jakoben-Bir ve Bölünmez	Desantralize Üniter
Siyasa Yapım Tarzı	Artırımcı	Hukuki	Korporatist Hukuki	Teknokratik Mutabakata Dayalı
Desantralizasyon Şekli	ABD: Eyalet B. Britanya: Y. Yönetim	Kooperatif Federalizm	Bölgelere Ayrılmış Üniter Devlet	Güçlü Yerel Otonomi
Kamu Yönetiminde Baskın Yaklaşım	Siyaset Bilimi/Sosyoloji	Kamu Hukuku	Kamu Hukuku	İsveç Kamu Hukuku Norveç-Örgüt Teorisi
Ülkeler	ABD, B. Britanya, Kanada (Quebec Hariç), İrlanda	Almanya, Avusturya, Hollanda, İspanya 1978’den Belçika 1988’den sonra	Fransa, İtalya, İspanya 1978’den Yunanistan ve Belçika 1988’den önce	İsveç, Norveç, Danimarka, Finlandiya

Kaynak: Loughlin ve Peters, 1997: 47-48

1.6.3. Theodore N. Tsekos Modeli

Avrupa Birliği üyesi ülkeler için kapsamlı bir sınıflandırma arayışına giren Tsekos’a göre normatif ve operasyonel olmak üzere iki model vardır. Normatif model, parlamenter sistemle yönetilen, merkeziyetçi, patronaj ilişkileri gelişmiş ve planlı

ekonomilerden oluşan idari hukuku temelli bir modeldir. Operasyonel model ise, ademi merkeziyetçi yapıda, oydaşmacı, Weberyen tarzı benimseyen, genel hukuk düzenine sahip, Westminster usulü parlamenterizmi ve siyasa karar stilini önemseyen yönetimlerden oluşmaktadır.

1.6.3.1. Normatif Model

Genel hukuk normlarına sahip Napolyonik Kıta Avrupası ülkelerini kapsayan normatif model çoğunlukla Fransa ve Fransız yönetim geleneğinden etkilenen Latin ve Akdeniz ülkelerinin (İtalya, İspanya, Portekiz, Yunanistan) yanı sıra, Lüksemburg, Almanya, Avusturya ve diğer Orta Avrupa ülkelerini (Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Macaristan, Polonya ve Slovenya) kapsar. Normatif model, yasal formalitelere karşı ilgisiyle karakterize edilir. Farklı bir hukuk türü olan kamu hukuku, devletin işleyişini ve kamu kurumları ile sivil toplum arasındaki ilişkileri yönetmektedir. Kamu hukuku, resmi kurallar ile düzenlemelerin hazırlanması ve uygulanmasıyla günlük idari işlemlerin ana içeriğini oluştururken, idari işlemler için de en önemli araçtır. Normatif idari sistemler kural odaklı mekanizmalardır. Bu modelin özellikleri;

- a. Napolyonik / Merkezi
- b. Güney / Katolik, Ortodoks
- c. Kamu hukuku temelli
- d. Kural belirleme yönelimli Parlamentocu
- e. Patronaj
- f. Planlı ekonomi geçmişine sahip olmasıdır.

1.6.3.2. Operasyonel Model

Operasyonel model ise İngiltere, İrlanda, Güney Kıbrıs Rum Kesimi ve Malta gibi Anglo-Sakson genel hukuk düzeniyle Westminster geleneğine sahip ülkelere ilave olarak Hollanda, İsveç, Danimarka gibi reformist ülkeler ve Finlandiya, İskandinav/Hansa etkisi altındaki Baltık ülkeleri bir araya getirmektedir. Operasyonel modelin özellikleri, normatif modelin tersidir. Bu modelde hukuk sisteminin sağladığı araçlar her ne kadar tam anlamıyla göz ardı edilmese de idari eylem için temel araç olarak kullanılmamaktadır. Performans göstergeleri, stratejik ve operasyonel

planlama, fayda-maliyet analizleri ile çoğunlukla işletme yönetiminden ödünç alınan diğer benzer tekniklerin kullanımına dayanan nicel yöntemler, idari çalışma metodolojilerinin belkemiğidir. Operasyonel sistemler sonuç odaklı idari mekanizmalardır.

a. Napolyonik Olmayan

b. İskandinav / Reformist

c. Oydaşmacı

d. Sonuç Odaklı Politika Yapımı ile Parlamentocu (Westminster modeli)

e. Weberyen

f. Güçlü Pazar Odaklı (Tsekos, 2006:103-105).

Aşağıdaki tablo, Tsekos sınıflandırmasında yer alan iki modelin ana özelliklerini karşılaştırmaktadır.

Tablo 3. Theodore N. Tsekos'un Yönetim Sınıflandırması

Yönetimsel Boyut	Normatif model	Operasyonel model
Misyon	Kamuyu teminat altına almak	Kamu hizmeti üretmek
Kamu Eylemi Çıktıları	İdari yasal işlemler	Ölçülebilir siyasa sonuçları, kamu hizmeti ve müşteri memnuniyeti
Kamusal Eyleminin Alıcıları	Yasal yükümlülüklerle tabi konular	Müşteri ve hak sahiplerinin talepleri
Yasalılık	Baskın unsur	Çok sayıda yönetim aracından bir tanesi
İdari Zamanlama	Esnek son tarihler	Kesin son tarihler. Zaman, önemli bir kalite ve etkinlik faktörü ve asgariye indirilmesi gereken bir maliyet değişkenidir

Kontrol	Kurallara uygunluk	Organizasyonel, düzenleyici, finansal, yöntemsel ve insan faktörlerinin çok boyutlu takibi
Değerlendirme	Yasallık	Etkinlik, etkililik ve kalite
Değişim	İstisnai, zaman alıcı, şekilsel, yukarıdan aşağı	Düzenli, hızlı, operasyonel, katılımcı
İnsan Kaynakları Yönetimi	Çoğunlukla kariyer sistemi	Çoğunlukla pozisyona dayalı sistem
	Personel Yönetimi	İnsan Kaynağını geliştirme
	Şekilsel nitelikler, kıdeme göre sıralama ve terfi, disiplin kontrolleri	Beceri temelli, terfi daha üst pozisyonlara başvuruda bulunmaya dayalı, sonuç üretim kapasitesine bağlı, çok boyutlu değerlendirme
Finansal Yönetim	Hukuki denge ve kontrol mekanizmaları	Fayda-maliyet ilişkisini optimize etme

Kaynak: Tsekos, N. Theodore, 2006:105-106

1.6.4. Wolfgang Drechsler

Batılı yönetim geleneklerini araştıran çok sayıda akademisyene karşın Batı dışı yönetim geleneklerini mercek altına alan oldukça sınırlı sayıda akademisyen vardır. Az sayıdaki akademisyen arasında belki de en dikkat çekici isim Prof. Dr. Wolfgang Drechsler'dır. Drechsler, kendisini Batı dışı kamu yönetimi konusunu çalışmaya iten temel nedenin, her geçen gün başka kültürlerin etkisine maruz kalan insanoğlunun yaşadığı deneyimlerden, yönetim eyleminin doğasında var olan (çatışma, kötü uygulama, yanlış anlaşılma, vb.) dersler çıkarıp, ülkesine zaman kazandırmak ve iyi uygulamaları satın almak olduğunu belirtir. Ona göre kişi, günümüzde başka ülke toplumlarının deneyimlerini bilmez ya da onlardan yararlanmaz ise geçmişe gider ve başvurduğu geçmiş, o ülkenin bugününü şekillendirmeye başlar. Yaygın Batılı kanının tersine çoğu insan için belirsiz bir konsept olan modernizmin gerçekte Batılılaşma anlamına gelmediğini savunan Drechsler'a göre yönetimin geliştirilmesi için Batı dışı geleneklerin tartışılması gerekmektedir (Drechsler, 2013: 104-125).

Drechsler, küresel kamu yönetimi dediğimiz şeyin aslında Batılı kamu yönetimi ve bunun da bugün büyük ölçüde Anglo-Amerikan yönetim olduğunu ifade eder. Buna karşın Batı dışı kamu yönetimi diyebileceğimiz biçimlerin teori ve pratiğini geçmişte bulmak mümkündür. Hem akademide hem de kamu siyasalarının oluşturulmasında büyük etkinliğe sahip yeni kamu işletmeciliği anlayışının, küresel ekonomik krizler ile Doğu ve Güneydoğu Asya ülkelerinin yeniden sürdürülebilir hale gelen ekonomik yetkinliği nedeniyle eskisi kadar başarılı olamadığını öne süren Drechsler’a göre artık Batı dünyası küresel bir model öneremeyecek haldedir. Bu nedenle Drechsler; yeni-yeni kamu işletmeciliği (New-NPM), eski-yeni kamu işletmeciliği (Old-NPM), post yeni kamu işletmeciliği (Post-NPM), yeni kamu yönetişimi ve bunların çeşitli versiyonları yanında yeni-Weberyen gibi farklı paradigmalara karşı karşıya olduğumuzu savunur. Drechsler, Batı’nın sahip olduğu bu çeşitliliğin, özelleştirme gibi temel bir konuda bile tutarlı, şeffaf ve sorgulanabilir çözümler üretmediği inancındadır. Hal böyle olunca da Batı’nın yönetim dünyasına ne verebileceği kuşkuludur (Drechsler 2009a, Drechsler 2009b, 2009c; Drechsler ve Kattel 2009).

Prof. Dr. Drechsler, “Batı Dışı Kamu Yönetimi ve Yönetişim” başlıklı kitap bölümünde biraz da tereddütlü olarak kamu yönetimi alanında Çin, Batı ve İslami olmak üzere üç paradigma bulunduğunu öne sürer. Anglo-Amerikan kökenli yeni kamu işletmeciliği anlayışının küresel hâkimiyet iddialarını reddeden Drechsler’a göre kamu yönetiminin iki boyutu vardır. Bunlardan ilki etik, ikincisi ise teknik performanstır. Drechsler’a göre kamu yönetimi nedir sorusunun cevabı kamu politikalarının uygulamasıdır. Ona göre iyi kamu yönetimi demek hem etik hem de performans olarak kendi standartları içerisinde iyi çalışan sistem demektir. Bu nedenle Çin, yeni kamu işletmeciliği anlayışına sahip olmamasına rağmen ulaştığı ekonomik güç nedeniyle Batı’dan daha başarılıdır. Küreselleşmenin kamu yönetim modellerini birbirine yaklaştırmadığını hatta aksi olacak şekilde çoğalttığını düşünen Drechsler’a göre bir soruna belirli bir ülkede mükemmel çözüm sunan bir kamu politikası uygulaması, başka bir ülkede çok kötü etkiler bırakabilmektedir (Drechsler, age: 104-105).

Düşüncesini desteklemek için Fukuyama’nın eserlerinden de yararlanan Drechsler, demokratik olup olmadığına bakılmaksızın bugün için önemli olanın kural koymak, bu kuralları uygulamak ve hizmet sunmak olduğunu belirtir. Zira Fukuyama’ya göre

yönetişim, siyasal alanda olduğu gibi hedef koymak değil, tersine uygulamanın ta kendisidir (Fukuyama, 2011, 2012 ve 2013'den aktaran Drechsler, 2013: 105-106). Yine benzer bir görüşe sahip Kishore Mahbubani'ye de atıfta bulunan Drechsler, yönetimlerinin dış etkilerden bağımsız olarak kendi arzu ettiği sonuçlara ulaşma isteğinin Batılı zihinlerce yönetim olarak kıvranamayacak gerçeklikte bir olgu olduğunu aktarır. Christensen and Lagreid ile de Vreies'in hukukun üstünlüğü ve demokratik hesap verebilirliğin yüksek ülke performansı sağlamada gerekli olduğu iddiaları karşısında (de Vries 2013b; Christensen and Lagreid 2013), Mahbubani'nin hesap verebilirlik ve performans arasında doğrudan bir bağlantı bulunmadığı tespitini önemle aktarır. Zira Mahbubani'ye göre demokrasi, iyi yönetim için ne gerekli ne de yeterli bir şarttır ki bu, Batılı zihinlerce algılanamayacak bir ayrımdır (Mahbubani, 2013a ve 2013b'den aktaran Drechsler, age: 105).

Prof. Dr. Drechsler, Batılı kamu yönetimi anlayışına küresel ortak olma ya da meydan okuma potansiyeline sahip, büyük ölçüde bağımsız en belirgin iki paradigmanın Çin ve İslami kamu yönetimleri olduğunu öne sürerken sayının çeşitli kriterlerle artırılabilirliğini düşünür. Ancak Drechsler'a göre Çin ve İslami kamu yönetimi paradigmaların Batı ile rekabet edebilir oluşunun altında beş sebep yatmaktadır. Bu sebepleri yalnızca bugünkü mevcut çağdaş konumları ile değil, tarihsel miras, teorik altyapı ve potansiyeli ile birlikte ele alan Drechsler'a göre bu beş unsur:

- a. Geniş bir teorik literatür
- b. Asırlar süren uygulama
- c. Bugün ile güçlü bir ilişki
- d. Tatmin edici bir taşıyıcı ülke
- e. Büyük ölçüde türevsel olmayan sistemlerdir (Drechsler, age: 106).

1.6.5. Diğer Model ve Yaklaşımlar

Literatürde kaç farklı yönetsel gelenek olduğu konusunda bir fikir birliği olmamakla birlikte (Painter ve Peters, age; Cheung, 2005; Rugge, 2003), yukarıda yer verilen modeller dışında çeşitli yaklaşımlar bulunmaktadır. Andrea Bianculli, Xavier Fernandez-i Marin ve Jacint Jordana'nın kaleme aldığı “Düzenleyici Kurumlar Dünyası: Kurumsal ve Yönetmel Gelenekler” isimli makale, doğrudan yönetsel geleneklerin kendisini ele alması da düzenleyici kurumlar dünyası üzerinden incelediği yönetsel geleneklere ilişkin çıkarımları ile dikkat çekicidir. Bianculli, Marin ve Jordana'nın yüzün üzerinde ülke ve bu ülkelerde on altıdan fazla sektör üzerinde yaptığı araştırma sonucunda, yönetim geleneklerinin düzenleyici kurumları şekillendirmekle kalmayıp, her bir idari geleneğin, ana özellikleriyle uyumlu yeni idari organlar oluşturma potansiyeli bulunduğunu öne sürmüşlerdir. Yazarlar, toplumsal katılım ile örgütlerin bürokratik özerkliği kriterinde farklı geleneklere sahip ülkelerin, düzenleyici kurumların takip edeceği kurumsal modeli, kendi geleneklerine uygun seçmek durumunda kaldığını, dolayısıyla da geleneklerin düzenleyici kurumlar üzerinde son derece etkili olduğunu belirtmektedir. Ülkeler bu sonucu ya o modeli uyarlayarak ya da kendine has yeni kurumlar geliştirerek başarmaktadır (Bianculli, Marin ve Jordana 2013: 19).

Bianculli, Marin ve Jordana mevcut literatürdeki tartışmaya dayanarak, çoğu yazarın sıklıkla kabul ettiği bazı büyük gelenekler olduğunu, kendilerinin sadece açıklayıcı amaçlarla takip etmeye niyet ettikleri analiz tipini örneklemek için yedi farklı idari geleneği tanımladıklarını belirtir. Painter ve Peters tarafından önerilen sınıflandırmadan esinlenen Bianculli, Marin ve Jordana bu geleneklerden Anglo-Sakson, German, Napolyon ve İskandinav geleneklerinde olduğu gibi bazılarının yüzlerce yıllık idari devlet gelişimine dayanan daha “saf” gelenekleri yansıttığını, Latin Amerika geleneği ve bir ölçüde Doğu Asya geleneği gibi modern geleneklerin ise “melez” olduğunu vurgular. Onlara göre post kolonyal gelenek, çoğunlukla farklı kolonyal mirasları paylaşan Afrika ve Güney Asya ülkelerini kapsamaktadır (Bianculli, Marin ve Jordana, 2013: 5-6). Sonuç olarak Bianculli, Marin ve Jordana, son yirmi yıl içinde farklılaşan düzenleyici kurumlar açısından yönetim geleneklerinin, Dünya'nın farklı ülkelerindeki kamu kurum ve kuruluşlarını

şekillendirmede büyük etki sahibi olduğu sonucuna ulaşmıştır (Bianculli, Marin ve Jordana, age: 19-21).

Ferrel Heady ise Avrupa yönetimlerini, Weberyen kıta Avrupası ile Anglo-Sakson modeli olmak üzere iki başlık altında toplar. Fransa ve Almanya'yı klasik Weberyen Kıta Avrupa modeli için örnek gösteren Heady, halk katılımının sağlandığı İngiltere'yi ise Anglo-Sakson modele örnek gösterir (Heady, 2001: 426). Yukarıda sunulan model ve yaklaşımlar dışında;

Hesse ve Sharpe'ın Kuzey Avrupa, Anglo-Sakson ve Napolyon olmak üzere üçlü tasnifi (Hesse ve Sharpe, 1991: 610);

Millard ve Iversen'in kültürel yönetim gelenekleri ve e-devlet eksenli tasnifi neticesinde; Anglofon, Kuzey Avrupa, Latin, Alman ve Doğu Avrupa sınıflandırması, Halásková'nın Anglo-Sakson, Akdeniz, İskandinav, Kıta Avrupası, Doğu Avrupa ve Güneydoğu Avrupa ayrımı (Halásková, 2015: 47),

Lindström'ün İngiliz, Kuzey Avrupa, Napolyon ve Orta Avrupa gelenek sınıflandırması (Lindström 2003: 11) ile

Sanchez ve Bermejo'nun Anglo-Sakson, Kuzey Avrupa, İskandinav, Kıta Avrupası ve Doğu Avrupa (Sanchez ve Bermejo, 2006:7) şeklinde sınıflandırmalar bulunmaktadır. Batılı gelenek sınıflandırmalarına ilişkin karşılaştırmalı liste Ek-1'de sunulmuştur.

1.7. Literatür Eleştirisi

Aydını yapan uyanık bir şuur, tetikte bir dikkat ve hakikatin bütününü kucaklamaya çalışan bir tecessüs.

Cemil Meriç

Yönetim geleneklerini analiz etmek üzere ortaya konan argümanların tamamı, bizzat ve açıkça yazarların da ifade ettiği üzere, yalnızca “Batılı ülkeler” için kurgulanmış modellerdir. Başta Painter ve Peters ile Loughlin ve Peters olmak üzere tüm yazarlar yalnızca Batı Avrupa ile Kuzey Amerika coğrafyalarında yer alan sınırlı sayıda ülkeyi yorumlamaya adaydır. Yani yukarıdaki modeller, Dünya’nın Batı dışında kalan oldukça büyük bir kısmı için kullanılabilir ya da uygulanabilir olmadığı gibi bu ülkeleri açıklayıp yorumlama işlevselliğine sahip değildir.

İkinci olarak yukardaki modeller, “gelişmiş demokrasi” ile yönetilen ülkelerde uygulama alanı bulma gibi son derece tartışmalı bir kısıtlılığa sahiptir. Gelişmiş demokrasi kavramının kendisi hakkında yapılan uzun uzadıya tartışmalar bir yana, bu kavramın mutlak manada ekonomik, sosyal ve siyasal kalkınmayla iyi yönetimi garanti altına almadığı gözden kaçırılmamalıdır. Bilhassa son asırda sebep olduğu geri dönülemez hasar ve yaygın sömürü düzeni nedeniyle gelişmiş demokrasi başlığının yönetsel gelenek analizinde haksız bir kategori inşasına sebep olduğu ifade edilmelidir. Kaldı ki hem Batılı manada gelişmiş demokrasi sıfatı ile etiketlenilebilecek anılan yazarların çalışmalarında yer vermediği başkaca yönetim gelenekleri bulunması, hem de Batılı manda “gelişmiş demokrasiye” sahip olmadığı halde yönetsel manada başarılı sayılabilecek bir grup ülkenin bulunması, gelişmiş demokrasi kıstasının bu tarz bir kategorik ayrıma uygun düşmediğine işaret etmektedir.

Batı modelini analiz etmeye yarayan modellerin bir diğer maluliyeti de Weberyen ideal tip bürokratik değerlerin en arzulanan düzeyde hâkimiyet sağladığı, ekonomik olarak da kapitalist sistemi özümsemiş ülkeleri analiz etmede bir referans noktası olarak işlev görme kısıtlılığından ileri gelmektedir. Bu maluliyet, bürokrasinin doğumuna aracılık eden Çin başta olmak üzere, Batı dışında neşet etmiş farklı bürokratik değerlere sahip bir dizi ülkenin analiz evreni dışında kalmasına yol açmaktadır. Yine benzer şekilde farklı ekonomik altyapılardan beslenen ve gelişmiş kapitalist ülke sınıflandırmasına girmeyen ülkelerin dışarda bırakılması ve gelenek

modelinin bu ülkelerde kullanıma uygun olmaması, teorinin yönetim geleneklerini analizi etmede gösterdiği bir başka zayıflığa işaret etmektedir.

Painter ve Peters ile Loughlin ve Peters'ın yönetim geleneklerini belirlemede kullandığı normlardaki bir diğer eksiklik de modellerin gelenekleri sınıflandırmada yeterli uzama sahip olmamasından kaynaklanmaktadır. Ne Painter ve Peters'ın dört başlıktan oluşan sınırlı izaha sahip gerekçelendirmesi, ne de bu teori üzerinde siyasa yapım tarzı ve desantralizasyon düzeyi değişiklikleriyle alternatif bir açılım sunmaya çalışan Loughlin ve Peters, yönetsel geleneğin karmaşık doğasını aydınlatmada kullanılacak çok boyutlu ve bütüncül yaklaşımı sağlayamamıştır. Yazarların sahip olduğu kısıtlı bakış, yönetim gelenekleri üzerinde oldukça önemli izler taşıyan ideoloji, felsefe ve din başta olmak üzere bir dizi etmenin açık ya da örtük belirlenimini göz ardı etmektedir.

İlerleyen bölümde gerekçelendirileceği üzere bir ülkede din, yönetim felsefesi ve ideolojik tutum; yönetsel değerlerin biçimlenişi, bu değerlerin uygulamaya konulması ve gerektiğinde revize edilmesi aşamalarında somut, belirleyici ve dönüştürücü yaklaşımlar sunar. Dolayısıyla bu üç etkiyi derinlemesine incelemekten yapılacak yönetim gelenekleri analizinin, o yönetim sistemine ilişkin farkındalık oluşumuna negatif tesir edeceği kabul edilmelidir. Yine benzer şekilde gelişmiş kapitalizm unsurunu temel kıstas olarak görmek yerine, bir yönetim sistemindeki ekonomik ilişkiler örüntüsünü inceleyerek kategori inşa etmek, yönetsel geleneklere ait çok açık ve ayrıştırıcı önermeler sunabilir. Dolayısıyla iktisadi sistemin incelenme teklifi gibi temel bir parametrenin tüm modellerde de göz ardı edilmesi bir başka önemli eksiklik olarak göze çarpmaktadır.

Daha önce de ifade edildiği üzere yönetim gelenekleri durağan ya da dogmatik yapılar değildir. Reforme edilip güncellenirler. Özellikle yeni kamu işletmeciliği reformlarının arzulanan etkinliğe ulaşamaması ve yönetsel eylemlerin kendilerine dayatılan reformlara verdiği farklı ve çoğu zaman olumsuz tepkinin altında yatan etmenler, reform konusunun gelenekler açısından bilhassa incelenmeye değer bulunması gerektiğine işaret eder. Bu nedenle yönetsel geleneklerin kim tarafından, hangi yöntemle, ne gibi araçlar üzerinden, nasıl reforme edildiğini belirlemek, o geleneğe ilişkin genellemelerde kullanmak üzere eşsiz ipuçları sunabilir.

“Yönetmel kurum ve kuruluşların her türlü eylem ve işlemlerinde, hem önlenmesi gereken istenmeyen davranış biçimleri, hem de teşvik edilen olumlu davranışları içeren bir dizi ilke ve standarttan” (Nohutçu, 2004: 393) oluşan yönetmel etik, modellerde yer verilmeyen bir diğer başlıktır. Kamu örgütlerinin temel unsurlarından olan kamu görevlilerinin, bireysel ahlak anlayışından başlayarak kamu örgütlerinin makro düzey ilişki ağında takip ettiği norm ve değerler dizesini incelemek, etik yaklaşımın ülkeden ülkeye ne denli farklılık sergilediğini görmemize olanak tanır. Bu nedenle etik, ahlak ve değerler dizesi, bir yönetim geleneğini diğerinden ayırt etmede münferiden belirlenim sağlayan temel bir unsur olarak inceleme nesneleri arasında yer almalıdır.

Painter ve Peters’in kamu yönetimi geleneklerini tespit etmede kullandığı başat parametreler arasında yer alan hesap verebilirlik başlığı, tartışmalı da olsa, bu çalışmada yönetim geleneklerini belirlemede kullanılan temel kıstaslar arasında yer almamaktadır. Çünkü her yönetim düzeninde, mutlak şekilde ve çeşitli düzeylerde gömülü olarak varlığı hissedilen hesap verebilirlik alt başlığının Batılı teorisyenler tarafından dikte edilen manasıyla kullanımı, Batı dışı ülkelerin elde ettiği başarıları analiz etmede içinden çıkılması güç bir çelişkiye neden olmaktadır. Tıpkı Fukuyama’nın “Yönetişim Nedir” başlıklı makalesinde belirttiği gibi, bugün için önemli ve gerekli olan, düzenleyici kuralları koymak, bu kuralları uygulamak ve kamuya hizmet etmektir (Fukuyama, 2013). Bu düşünceden hareketle Çin ve Rusya örneklerinde çok açık şekilde görüldüğü üzere, Batılı bağlamda hesap verebilirlik kıstaslarını karşılamayan ülkelerin sergilediği performans, hesap verebilirliğin iyi yönetimin zorunlu bir şartı olmaması gerektiğini göstermektedir. Bu nedene hesap verebilirlik kıstası yönetim geleneklerini analiz etmede kullanılan temel kıstaslardan biri olarak değerlendirilmemiştir.

Theodore Tsekos’un tasnifine göz attığımızda, yönetim alanında yapılmış diğer tasniflere kıyasla daha özgün ve cesur bir çalışma olduğu söylenebilir. Ancak normatif ve operasyonel model adı altında yapılan ikili ayırım, daha geniş bir küme oluşturmak üzere dizayn edilmiş fakat bunun tersi biçimde oldukça kısıtlı bir kapsama mahkûm olmuş gözükmektedir. Zira Kıta Avrupası-Anglo-Sakson ayrışmasına yönelik bir görüntü veren çalışmanın yalnızca Batılı yönetimlere uygulanabilir olması bir yana,

Batılı yönetim geleneği içindeki birçok ülkeyi kapsamı dışında bırakacak darlıkta olduğu ortadadır.



2. BÖLÜM YÖNETİM GELENEĞİ MODEL İNŞASI

İster hoşlanalım ister hoşlanmayalım seçim yapmaya, seçimler yapmayı sürdürmeye, yaptığımız seçimleri haklı çıkarmaya ve seçim yapıp haklılığımızı kanıtlamak zorunda bırakılmanın bizim kaderimiz olduğunu acıyla fark etmeye mecburuz; çünkü çok merkezli bir ortamda, birden fazla iyi hayat imgesi, birden fazla kişisel ideal kalıbı, yapılması gerekeni yapılmaması gerekenden nasıl ayırt edeceğimizi söyleyen birden fazla önerme ve bazı alternatif önerilere duyulan güveni (ki bu her zaman bazı başka önerilerin de reddedilmesiyle birlikte gider) haklı çıkarmak için Dünya, geçmiş ve bugün hakkında anlatılan birden fazla inandırıcı hikâye ile karşı karşıya kalınız sürekli olarak.

Zigmunt Bauman – Siyaset Arayışı

Yönetim modelleri, yorumlamak istediği fenomeni, birden fazla sofistike unsur arasından, efradına cami ağıyarına mâni unsurlarını ayıklamak suretiyle bir çeşit soyutlamayı da içeren yöntemler zinciri kullanarak ele alır. Bahsi geçen soyutlama ya da sadeleştirme işlemi, yönetsel geleneğin birtakım yönlerini görmezden gelme veya yok sayma gibi dışsallıkları beraberinde getirir de bu bir eksiklik ya da özensizlik olmaktan ziyade bir tercih ürünüdür. Zaten bir fenomeni tüm yönleriyle eksiksiz olarak açıklamaya yarayan bir modelden bahsetmek mümkün olmadığı gibi her yer ve şartta kullanılabilecek evrensel bir model arayışı da farklı toplumsal koşullara sahip yönetim dünyası için anlamlı gözükmemektedir.

Metodolojik olarak bakıldığında modeller, ele aldığı alanın genişliği, bu alanı tanılama yetisi ve bunu yaparken gereksiz unsulardan mümkün olduğunca yalıtma becerisi sayesinde değer kazanır. Modelleri değerli kılan bir başka unsur fenomen hakkında aktardığı bilginin derinliğiyle, o bilgiyi kuşatan bağlamın kapsayıcılığında ortaya çıkar. Zira modellerin kıymeti, birbirini çevreleyen gerçeklikler arasında inşa edilmiş bağlantı ve benzerlikleri, neden sonuç ilişkisi içinde göz önüne sermede gösterdiği maharetle ölçülebilir. Diğer yandan bir yönetsel gerçekliği çevreleyen farklı ilişkiler örgüsü, bazı durumlarda birden fazla ve birbirinden farklı temeller üzerinde yükselen modeller kullanmayı zorunlu kılar. Bu sebeple modelleri seçerken ya da onları inşa ederken dikkatli olmak ve özen göstermek gereklidir. İtinayla inşa edilen veya seçilen modeller, yönetsel mekanizmanın işleyişi hakkında son derece faydalı benzetimlere

ulaşmayı mümkün kılarken, yanlış ve tek yönlü bakışın esiri olan modeller ise hatalı ve güvenilirmez kestirimlere sürüklenmemize neden olur.

Çalışmada yönetim geleneklerini analiz etmek üzere dizayn edilen modeli oluşturan dört ana başlık ile bu başlıklara ait tali başlıklar aşağıdadır:

1. Yapı
 - a. Devlet Şekli
 - b. Parlamento Karakteri
 - c. Hükümet Sistemi
 - d. Yönetimin Yasal Çerçevesi
 - e. Yerel Yönetimler
2. Aktör
 - a. Kamu Görevlileri
 - b. Sivil Toplum
3. Kültür
 - a. Siyasal Kültür
 - b. Sosyal Kültür
 - c. Yönetim Kültürü
 - d. İdeoloji, Felsefe ve Din
 - e. Etik, Ahlak, Değer ve İlkeler
4. Finans
 - a. Finansal Model
 - b. Kamu Finansal Büyüklüğü
 - c. Vergi Geleneğı
 - d. Finansal Yerelleşme Düzeyi

2.1. Yapı

Kurumlar, bir toplumdaki oyunun kurallarıdır. İnsanlar arasındaki etkileşimi şekillendiren ve insanlar tarafından getirilmiş kısıtlamalardır. Kurumsal değişim, zaman içinde toplumun nasıl bir yöne doğru evrileceğini tayin eder ve tarihsel değişimin anahtarıdır

Douglass C. North

Örgütsel düzeyde kamu yönetimi, merkezi ve yerel düzeyde devletin biçimsel yönünü, örgütsel yapılanmasını anlatan, teşkilat, kurum, kuruluş, organizasyon anlamında kullanılmaktadır (Nohutçu, 2016: 9). Devletin organ ve faaliyetlerinin yönetsel sınıflandırılmalarına konu olması yakın zamanda ortaya çıkmış çok yeni bir anlayış değildir. Aristoteles'in Politika eserinden başlayarak yönetimin temel organ ve fonksiyonlarından oluşan formel yönünün nasıl olması gerektiğine dair çok sayıda eser kaleme alınmıştır. Perez'e göre bu eserlerde yer alan kurumlar kümesi ve kültürel uygulamalar olarak tanımlanan yönetsel gelenekler, idari davranışa ilişkin doğal birtakım beklentiler oluşturur (Perez, 1993: 7). Herhangi bir ülkede bulunan yönetim biçiminin anlaşılması olarak da değerlendirilebilecek bu beklentileri karşılayabilmek, değerli olduğu kadar karmaşık bir uğraştır. Bu nedenle yönetim yapısının alt birimlerine ayırarak farklı katmanların analiz edilmesi, bu tür çalışmalar için yararlı bir metodoloji ortaya koyacaktır (Barzelay and Fuchtnner 2003: 7).

Devlet teşkilatlanmasına ilişkin incelemelerinin odağında yer alan kamu yönetiminde örgütlenme ilkesi, Eryılmaz'a göre kamu hizmetleri için gerekli olan araç ve imkânları bir düzende toplamak, yetki, görev ve sorumlukları belirleyerek bir yapı oluşturmaktır (Eryılmaz, 2017: 103). Yönetimin organizasyonel yapısı, devletin görev ve fonksiyonlarını yerine getirmek üzere çok sayıda ilke ve kriterin harekete geçmesiyle birbirinden farklı biçim ve kalıplarda çıktılar üretme potansiyeline sahip bir süreçtir. Bu süreç, aynı zamanda yönetsel kültüre dönüşecek değerlere de yön verir. Bu nedenle yönetim örgütlenmesi; başta yapısal, kültürel ve ideolojik unsurlar olmak üzere çok sayıda etmenin bir araya gelmesiyle oluşan, taşıdığı ortak değerler vasıtasıyla yönetim geleneğine ilişkin ayırt edici ipuçları sağlayan bileşenler bütünüdür. Yönetimin yapısal yönünü oluşturan organizasyon biçimleri, kamu yönetimi kurumsal incelemelerine temel teşkil etmek üzere iş bölümü ve hiyerarşinin bir gelenekte nasıl şekillendiğini, merkezi ve yerel idarelerin başkent ve taşra teşkilatlarında nasıl cisimleştiğini, önemli

kurum ve kuruluşların ne amaçla, hangi koşullar altında nasıl yorumlandığını anlamamızı sağlar.

Alt sistemlere ayrılan yönetim bütününe oluşturan öğeler, toplumların kültürlerinden de beslenerek idari düzenlemeler, yasalar, yönetim ilkeleri, yönetsel yapılar ve yönetim kültürleri şeklinde biçimler alır. Her bir gelenekte birbirinden farklı değerler dizesi barındıran bu özelliklerden dolayı bazı ülkeler merkeziyetçi-üniter yapıda iken, bazı ülkeler desantralize olarak varlığını sürdürür. Ancak her halükârda birbiri arasında önemli farklar bulunan siyasal ve yönetsel örgütlenme şekilleri, yönetim geleneklerini belirleyen etmenlerin başında gelir. Bu nedenle bir yönetim geleneğini modellemek üzere ilk incelenmesi gereken özellik, o yönetimin organizasyon yapısıdır.

Yönetim ve organizasyon incelemelerine dair bir diğer gereklilik, yönetimin kurumsal yapı ve kalitesinin yalnızca fiziksel sermaye, insan sermayesi ve bilgi gibi klasik faktörlerle büyümediğini gösteren çalışmalarla ortaya çıkmaktadır. Çünkü aşağıda yer verilen çok sayıda yazara göre her geçen gün faaliyet alanı artan ve hacmi büyüyen kamu idarelerindeki bu büyümenin temel belirleyicileri arasında sermaye ve bilgi faktörlerinin yanında organizasyon yapıları da yer almaktadır (Pitlik vd. 2012, Acemoğlu vd. 2001, Knack ve Keefer, 1995; Mauro, 1995; Olson vd 2000, St. Aubyn 2008). Bu nedenle yönetim geleneklerini kavramada kullanacağımız ölçütlerden ilki olarak yönetim ve organizasyon başlığı belirlenmiştir. Bu başlık altında, bir ülkedeki yönetimin nasıl organize edildiği, devlet şekli, parlamento karakteri, kamu yönetimini sınırlayan yasal çerçevenin mahiyeti ve kamu yönetiminin içinde faaliyet gösterdiği siyasal çevre alt başlıklarına yer verilmiştir.

2.1.1. Devlet Şekli ve Organizasyon Yapısı

Ülkelerin toprak üzerinde nasıl örgütlendiğini gösteren devlet şekilleri Gözler'e göre ikiye ayrılmaktadır. Bunların ilki olan üniter devlet anlayışında, devletin unsurları olan ülke, millet ve egemenlik; yasama, yürütme ve yargı bakımından tek ve bölünemez yapıya sahiptir. Yani üniter devlet için tek ülke, tek millet ve tek egemenlik vardır. Kanun yapma yetkisi, merkezde bulunan yasama organına aittir. Üniter devletin yargı organı tek olduğu gibi yürütme yetkisi söz konusu olduğunda da bir bütünlük vardır.

Ancak üniter devletlerin yürütme yetkisindeki bu bütünlük, devletin merkezi ve mahalli idareleri arasında paylaştırılmıştır. Bununla birlikte bu birimler yalnızca idari birer bölüm olup, yasama ya da yargıya dair herhangi bir yetkileri bulunmamaktadır. Merkezi idare başkent ve taşra teşkilatlarından oluşurken, mahalli idareler ya da diğer adıyla yerel yönetimler bölge, il özel idare, belediye ve köy gibi bölümlere ayrılmıştır. (Gözler, 2014: 130-133).

Üniter devletten sonra ikinci biçim, bileşik devlettir. Bileşik devlet Akipek'e göre iki ya da daha fazla devletin sıkı veya gevşek bağlarla birleşmelerinden meydana gelen devlet çeşididir. Bileşik devletler ikiye ayrılır. Bunlar, devlet birlikleri ve devlet topluluklarıdır. Devlet birlikleri apayrı iki devletin gevşek bağlarla ayrılıklarını az ya da çok muhafaza ederek birlik kurmalarından oluşan devlet biçimidir (Özçelik, 1982: 160). Devlet birlikleri şahsi birlik ve hakiki birlik olmak üzere ikiye ayrılır. Şahsi birlik aynı şahsın, iki ayrı devletin kralı olması durumudur. Çifte monarşi olarak da ifade edilen şahsi birlikte her iki devlet, iç ve dış işleri bakımından bağımsızdır. 1714-37 arasında İngiltere-Hannover, 1815-90 arası Hollanda-Lüksemburg, 1885-1908 arası Belçika-Kongo arasında uygulanan bu sistemin günümüzde bir örneği bulunmamaktadır. Hakiki birlik ise kendi yasama, yürütme ve yargı organlarını koruyan devletlerin, iç işlerinde egemenliklerini muhafaza ederken dış ilişkiler bakımından birlik olmaları durumudur. 1815-1905 Norveç-İsveç birliği, 1867-1918 Avusturya-Macaristan İmparatorluğu ile 1918-44 İzlanda-Danimarka birliği, hakiki birlik kapsamında verilebilecek örneklerdir. Gevşek şekilde bir araya gelen devlet birliklerine göre, aralarında daha sıkı bir bağ bulunan devlet toplulukları konfederasyon ve federasyon olmak üzere ikiye ayrılır. Uluslararası bir antlaşmayla, birden fazla devletin uluslararası kişiliklerini koruyarak ortak savunma başta olmak üzere bir araya geldikleri ancak üye devletlerin ayrılma hakkına sahip olduğu topluluk çeşidine konfederasyon denir. Tüzel kişiliği bulunmayan konfederasyonların tek organı diyet adı verilen meclistir. (Akipek, age: 99-100, Kubalı, 1971: 67). 1291-1848 yılları arasında İsviçre, 1776-1787 yılları arasında da ABD bir konfederasyon olarak kabul edilmektedir. Federasyon ise ABD, Almanya, Kanada, Rusya gibi ülkelerde örneğini bulduğumuz, uluslararası kişiliğe haiz merkezi (federal) bir devlet ile uluslararası kişiliği bulunmayan bölgesel devletlerin (federe devletler) yetki paylaşım esasına göre oluşturduğu devlet topluluğudur (Gözler, age: 138-143).

Yönetimin organizasyonel yapısı söz konusu olduğunda kurumlara dair geniş bir parantez açmak gereklidir. Çünkü bir ülkedeki kurumlar, çok sayıda yazar tarafından o ülkenin müreffeh ya da yoksul oluşuyla doğrudan ilişkili görülmektedir. Örneğin Daron Acemoğlu ve James Robinson, kaleme aldığı “Ulusların Düşüşü: Güç, Zenginlik ve Yoksulluk adlı eserde, Amerika Birleşik Devletleri, İngiltere ve Almanya gibi refah düzeyi yüksek ülkeleri; gelir ve yaşam standartları açısından Sahra-altı Afrika, Orta Amerika ve Güney Asya’daki yoksul ülkelere ayıran etmenin büyük ölçüde kurumlar olduğunu iddia etmektedir. Acemoğlu ve Robinson’a göre her toplum, devlet ve yurttaşların ortaklaşa belirleyip uyguladığı bir dizi ekonomik ve siyasal kurumla işleyişini sürdürmektedir. Ekonomik kurumlar eğitim görmek, tasarruf edip yatırım yapmak, yeni teknolojiler geliştirmek için gerekli ekonomik teşvikleri düzenleme işlevi görürken, insanların yaşamlarını hangi ekonomik kurumlarla sürdüreceğini belirleyen ise siyasal süreçlerdir. Siyasal sürecin nasıl işleyeceğini belirleyen ise siyasal kurumlardır. Bu temelden hareketle yazarlara göre Bill Gates ile Carlos Slim’in sahip olduğu servetin altında yatan dinamikler birbirinden oldukça farklıdır. Zira Amerika Birleşik Devletleri’nde ekonomik kurumlar, aşılabilir engellerle karşılaşmadan kolayca şirket kurulmasını ve proje finansmanı mümkün kılar. Yine bu kurumlar, emek piyasalarının kalifiye çalışan bulmasını sağlarken, nispeten rekabetçi piyasa koşulları, şirketlerini büyütme ve ürünlerini pazarlama fırsatı sunar. Yatırımcılar da bu kurumlarla, kurumların meydana getirdiği hukukun üstünlüğüne güven duyarak mülkiyet haklarından endişe etmezler. Çünkü siyasal kurumlar, istikrar ve sürekliliği güvence altına almışlardır. Bir diktatörün iktidara gelip oyunun kurallarını değiştirmeyeceğinden, varlıklarına el koymayacağından, hapse atmayacağından ya da yaşamlarını ve geçimlerini tehdit etmeyeceğinden emindirler. Acemoğlu ve Robinson’a göre ABD ile Meksika’yı birbirinden ayıran temel etmenler bunlardır. Bir ülkenin zengin mi, yoksul mu olduğunun belirlenmesinde ekonomik kurumların elbette kritik rolü vardır ancak ülkenin ne tür ekonomik kurumlara sahip bulunduğunu belirleyen, siyaset ve siyasal kurumlardır. Dolayısıyla toplumun nasıl yönetileceğine dair kriterlerin belirlenmesi, gücün kimde olacağı ve bu gücün nasıl kullanılacağını belirleyen siyasal kurumlardır. Yine yazarlara göre, mülkiyet haklarını hayata geçiren, eşit rekabet şartları sağlayarak yeni teknolojilere yatırım yapmayı teşvik eden kapsayıcı ekonomik kurumlar; ekonomik büyüme konusunda çoğunluğun

kaynaklarının azınlık tarafından sömürülmesine izin veren ekonomik kurumlardan daha elverişlidir. Kapsayıcı ekonomik kurumlar, siyasal gücü çoğulcu biçimde dağıtarak yasa ve düzeni sağlayan mülkiyet haklarının temelini atarken; farklı dil, tarih ve kültüre sahip yoksul ülkelerin ortak noktası, sömürücü kurumlardır (Acemoğlu, D. ve Robinson, J. A., 2014: 80-437).

Ruth Lane ise kurumların gücüne Acemoğlu ve Robinson'dan farklı bir pencereden yaklaşmaktadır. Ona göre kurumların gücü insanların kurumlara bakış açısı ile doğru orantılıdır. Örneğin güçlü olan Pentagon binası değil içindeki insanlar ve insanların bu kurumlara biçtiği roldür. İnsan davranışı hem bireysel hem de kurumsal olarak bulunur ve kurumsal olan davranışlar belli bir öğrenme süreci sonunda ortaya çıkar (Lane, 2011: 24-28). İki Kültürde İslam- Fas ve Endonezya'da Dini Değişim isimli eserin yazarı Geertz kurumların önemini açıklarken, dinin kurumları dönüştürme kapasitesine vurgu yapar. Karşılaştırdığı iki ülkeden Endonezya'da İslam'ın toplumsal kurumları pazar ağı etrafında bir ümmet şeklinde teşekkül ederken, Fas'ta ise murabıt kelimesinden hareketle İlahı bağlanmış şekilde kurumsallaşmıştır (Geertz, 2012: 39-54).

Hobsbown ise kurumların ve bu kurumların şekillendirdiği değerlerin dışarıdan bir güç tarafından yayılamayacağını ya da bunun dayatmayla mümkün olamayacağını izah etmeye çalışır. Kurum ve değerler, faydası hemen açık bir şekilde gözlenebilen ve herkes tarafından aynı şekilde benimsenebilecek şeyler değildir. Bunlar, dışarıdan teknoloji ithal etmeye benzemez (Hobsbown, 2008: xxii). Kurumların devlet düzenini sağlamadaki önemine dikkat çeken Tilly, devletlerin kurumlar üzerinden şiddet araçlarına başvurduğunu belirtir. Tilly, askeri birlikler ile hapishanelerin varlığını, devletin düzeni sağlamada kullandığı kurumsal araçlar olarak görür (Tilly, 2009: 49-64). Tariq Modood ise kurumlara bakışını sekülerizm üzerinden temellendirir. O, sekülerizmin kurumsal düzeyde verilen birtakım tavizlerden müteşekkıl olduğunu ve bu tavizlerin kapsamının, nasıl ki geçmişte rakip kiliseler ve Yahudiler intibak edebilsin diye genişletildiyse, bugün de Müslümanlar ve başka gruplar intibak edebilsin diye genişletilmesi gerektiğini düşünür. Modood'a göre bugün yapılması gereken sekülerizm namına kökten bir kamu özel ayırımına gitmek değil, aksine çoğulcu nitelik taşıyabilecek ve kurumsal düzeyde gerçekleştirilecek bir bütünleşmedir (Modood, 2014: 93-111)

Yönetim geleneklerinin devlet şekil ve organizasyon yapısı altında değerlendirmeye alınan bir başka husus, bir geleneği diğer geleneklerden ayıran temel niteliklerin neler olduğudur. Yönetim geleneklerinin taşıdığı temel nitelikler, toplumların sosyal, siyasal ve tarihsel geçmişiyle birlikte yönetim geleneklerini farklılaştıran ve ülkelere yönetim felsefesi atayan unsurlardandır. Dolayısıyla kamu örgütlerini doğrudan ve derinden etkilediğinden bu nitelikler ortaya konmadan ülke gelenekleri üzerine yapılacak herhangi bir analiz eksik kalacaktır. Yönetimin temel nitelikleri ile neyin kastedildiğine örneklemek üzere aşağıda Türkiye Cumhuriyeti'nin bazı yönetsel niteliklerine yer verilmiştir:

1. Türkiye'de kamu yönetimi kuruluş ve görevleri ile bir bütündür. Kamu yönetiminin bütünlüğü üniter devlet sisteminin bir gereğidir. Türkiye, örgüt bakımından merkezden ve yerinden yönetim kuruluşları olarak ikiye ayrılmıştır. Yönetimin bütünlüğü, hiyerarşik ve idari vesayet denetimleriyle sağlanır.
2. Türkiye'de kamu yönetimi sistemi, yargı denetimi bakımından idari yargı düzenine, uygulanan hukuk dalı yönünden de idare hukukuna tabidir.
3. Ülkemizin Tanzimat'tan beri en önemli özelliği, yönetim yapısı ve politikaları ile merkeziyetçi bir nitelik göstermesidir. Hem örgütsel hem de coğrafi merkeziyetçilik, ağırlıklı bir politika olarak yürütülür. Merkeziyetçilik idari ve mali alanda bariz biçimde kendini gösterir.
4. Türkiye, Parlamenter demokrasi ile yönetilmekte iken, anayasada 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan değişiklikle başkanlık sistemine geçmiştir. Yürütme cumhurbaşkanı-başbakan şeklindeki düalist yapıdan tek kademeli partili cumhurbaşkanına indirilmiştir.
5. Kamu yönetimi örgütlenmesi, biçimselliğe, formalitelere ve sadakate önem veren geleneği ile neo-patrimonyal özellikler taşımaktadır. Neo-patrimonyal bürokrasi kavramı, modernleşme sürecinde etkili olan yönetsel elitin, Batı'daki rasyonel bürokratik formun özünü alamadığı, ancak bazı biçimsel tarafların aktarılacak gelenek ile modern özellikleri birlikte taşıdığı şeklindedir.
6. Kamu yönetimi sisteminde, geleneksel kamu yönetiminden, yeni kamu yönetimine geçiş yaşanmaktadır. Bu kapsamda 1980'den itibaren stratejik yönetim,

performans, vizyon, misyon, saydamlık, hesap verebilirlik, âdem-i merkeziyetçilik, hizmet standartları, halk memnuniyeti, verimlilik, etkinlik, kalite, etik, yönetime katılma ve özelleştirme gibi ilke ve değerler etkili olmaya başlamıştır.

7. Bugünkü kamu yönetimi örgütü, genel olarak Osmanlı'nın bir devamı niteliğindedir. Devletin temel kuruluşları ile yerel yönetimler yanında yönetim kültür, anlayış ve gelenekleri de Osmanlı'dan bugüne intikal etmiştir.

8. Türkiye'de kamu yönetimi, yapı ve işleyiş bakımından gizlilik ve resmi sır esasına göre yapılandırılmışken, 2003 sonrası çıkarılan Bilgi Edinme Hakkı Kanunu sonrası yönetimde saydamlık ilkesine geçilmektedir.

9. Türkiye'de kamu personel rejimi, liyakat, kariyer, sınıflandırma ve tarafsızlık ilkelerine dayanmaktadır.

10. Türkiye'de kamu yönetici ve çalışanları sosyal köken itibarıyla orta tabakaya dayanmaktadır. Bu nedenle memurluk seçkin bir nitelik taşımamaktadır (Eryılmaz, age: 129-133).

Bir yönetim modelinde ortaya çıkıp içselleştirilen yönetim nitelikleri, yalnızca ülkeden ülkeye değil, bölgeden bölgeye de birtakım farklılıklar gösterebilmektedir. Toonen ve Raadschelders, Batı olarak ifade edilen Avrupa coğrafyasında, Avrupa'nın batısı ile doğusu arasında dahi temel nitelikler bakımından oldukça büyük farkların bulunduğunu öne sürmektedir. Bu farklılıkları bir tablo ile aktaran yazarlara göre, Batı Avrupa'daki seküler yaklaşımın aksine Doğu Avrupa'da din ve maneviyat daha önemlidir. Kentsel konsantrasyon ve birey eksenli yönetim modelinin benimsendiği Batı Avrupa'ya kıyasla, Doğu Avrupa'da kolektivist gelenekler ve tarımsal reform ön plandadır. Özetle Doğu ve Batı Avrupa arasındaki temel nitelikleri göz önünde bulundurmadan Avrupa yönetim geleneği üzerine yapılacak herhangi bir analiz eksik olacaktır.

Tablo 4. Toonen ve Raadschelders’ın Batı Avrupa ile Doğu Avrupa Mukayesesi

Batı Avrupa	Doğu Avrupa
Sekülerleşme	Manevi ve Dini Konular
Bireycilik	Kolektivist Gelenekler
Mülkiyet	Tarımsal Reform Uygulamaları
Girişimcilik	Siyasal Paternalizm
Kapitalizm	
Akılcılık	
Demokrasi	
Kentsel Konsantrasyon	

Kaynak: Toonen ve Raadschelders, 1997: 102-103

2.1.2. Parlamento Karakteri

Eğer ikinci meclis birincisi ile aynı fikirde ise faydasızdır (gereksizdir), yok değilse, kötüdür.

Abbe Sieyes

Bir yönetim geleneğinde parlamentonun bulunup bulunmadığı, var ise tek meclisli mi yoksa çift meclisli mi olduğu, bu meclislerin yasa yapım sürecinde ne kadar etkili olduğu, parlamenter sayısı, siyasal kompozisyonu gibi konular yönetim geleneklerine tesir eden bir başka husustur. Özer’e göre devlet sıfatına sahip her politik örgütte, yasama, yürütme ve yargı organları vardır. Bu organların farklı birimlere dağıtılmış şekilde bulunuyor olması, kuvvetler ayrılığı prensibinin temelini teşkil etmektedir. Bu kuvvetlerden yasama yetkisi, bir devlet olarak boy göstermenin kaçınılmaz bir sonucudur (Özer, 2005: 116).

Yasama süreci, aralarında otoriter ve totaliter sistemlerin de dahil olduğu çok sayıda ülkede parlamentolar tarafından işletilmektedir. Ancak ülkeler arasında ortaya çıkan temel ayrım, bir ülkedeki parlamentonun tek meclisli mi yoksa çift meclisli mi olduğudur. Dünya üzerinde yer alan ülkelerin üçte birinin çift meclis sistemini kullandığını aktaran Uran’ın hesabına göre Dünya’nın kalan üçte ikisi, tek meclisli sistemle yasama faaliyetlerini yerine getirmektedir (Uran, 2008: 24). Çift meclisli sistemleri araştıran Yavuz ve Bülbül, ülkelerin yasama faaliyetlerinde iki kanatlı

parlamentoları tercih etmesinin temelinde beş sebep bulunduğunu ileri sürmektedir. Görüşlerini aşağıda yer verilen yazarlardan yaptıkları alıntılarla zenginleştiren Yavuz ve Bülbül'e göre bu sebeplerin ilki, ülkelerin sahip olduğu aristokratik geçmişi, yasama organına yansıtma çabasıdır. İngiltere gibi aristokratik tarihsel geçmişi bulunan bazı ülkelerde, soyluların parlamentoda temsil edilme gerekliliği, avamı temsil edenlerden ayrı bir meclis bulunması ile sonuçlanmıştır. Diğer bir deyişle çift meclisli parlamento yapısının ilk temellendirmesinde aristokratların, kendilerini halktan farklı ve ayrıcalıklı temsil arzusu yatmaktadır (Yavuz, 2008: 12). Bu gerekçeyle ülkede ikinci meclis olması gerektiğini düşünenler, soy, prestij ve maddi olanaklar açısından halktan ayrı imtiyazlı bir kesimin olduğunu ve bu grubun yasama sürecine çok değerli katkılar vereceğini ileri sürmüşlerdir (Kınacı, 1960: 10).

Çift meclis ihtiyacını doğuran ikinci etmen çoğunluk iradesini frenleme isteğidir. Aristokratik geleneği ya da toplumsal sınıf farklılıkları bulunmayan ülkelerin iki kamaralı parlamentoya gereksinim duymasının altında, seçim sonucu tek kamaralı bir parlamentoda elde ettiği yasama gücünün kötüye kullanılmasını engelleme amacı yatmaktadır (Testa, 2010: 181). Zira Teziç'e göre eğer bir ülkede tek meclis bulunursa, bu meclis milli iradeye sahip olduğunu söyleyerek yetkilerine kısıtlama getirilmesine karşı koyabilir. Dolayısıyla ikinci meclisin bulunuşu, egemenlik kullanımı için bir denge unsurudur (Teziç, 2005: 373).

Çift meclis gereksinimi için bir diğer sebep, federal devlet yapısına sahip ülkelerdeki devlet sisteminin çift meclisi zorunlu kılmasıdır. Zira federal devletlerde, biri federe devlet, diğeri federal devlet olmak üzere iki farklı yönetsel düzey bulunmaktadır. Gerek federal gerekse federe devletleri temsil etmek üzere oluşturulan iki kamaralı meclisin birincisi, ülkede hayatta olan tüm yurttaşları temsil edecek bir meclis olarak işlev görürken, ikinci mecliste federe devlet temsilcileri görev yapmaktadır (Teziç, age: 369). Gayet anlaşılabilir bu gerekçelendirmede Fransa'daki ikinci meclisin kompozisyonu için bir istisna söz konusudur. Zira Fransa'da ikinci meclis, diğer örneklerin aksine, Fransız sömürgelerinde yaşayanları temsil etmek gibi bir işleve de sahiptir (Öztürk, 1981: 14).

Çift meclisli sistemin tercih edilmesinin bir diğer gayesi, iktisadi ikinci meclis tercihidir. İktisadi ikinci meclisler, İrlanda da olduğu gibi, coğrafyaya dayalı olarak yapılan seçimlerden ayrı olarak korporatif veya mesleki bir oylama ile oluşturulan

ikincil meclislere verilen isimdir (Tanilli, 1996: 257). Çift meclisli sistemin beşinci ve son sebebi ise, yasa yapma fonksiyonundaki kalitenin artırılmasıdır. Çünkü Vincenzo'ya göre tek meclisli bir sistemde modern bir halkın tüm kesimlerinin temsil edilebilmesi mümkün değildir (Vicenzo, 1946: 50). Dahası, herhangi bir ülkedeki birinci düzey parlamento tarafından, üzerinde yeterince emek sarf edilmeden alelacele kabul edilen yasa tasarıları, ikinci mecliste görev alan farklı kişilerce gözden geçirilecek, eğer bir düzeltmeye ihtiyaç var ise bu imkân kullanılacaktır (Yavuz ve Bülbül, 2012: 217-225).

2.1.3. Hükümet Sistemi ve Kuvvetler Ayrılığı

Devlet egemenliğinin kullanılması demek olan yönetsel işlev ve faaliyetler, hemen her devlette yasama, yürütme ve yargı güçleri olarak ortaya çıkmaktadır. Yasama organı, toplumsal hayatı düzenlemeye yönelik norm ve kuralları belirlerken yürütme erki, yasama organının hazırladığı kanun ve kuralları uygulamakla mükellef tutulmuştur. Yargı erki de yasal normların tatbikinde oluşabilecek anlaşmazlıkları çözmekle ilgilenmektedir (Gören, 2006: 142).

Yönetim gelenekleri açısından yasama ve yürütme erklerinin birbiri ile olan münasebetleriyle biçimlenen hükümet sistemleri, kuvvetler birliği ya da kuvvetler ayrılığı ekseninde tanımlanmaktadır. Devlet şekillerinden farklı olan hükümet sistemlerinin ilk grubunda meclis hükümet sistemi ile monarşi ve diktatörlüğü içine alan kuvvetler birliği sınıflandırması yer almaktadır. İkinci grup ise kuvvetler ayrılığı kategorisi içinde tanımlan hükümet sistemleri olan başkanlık, yarı başkanlık ve parlamenter sistemdir.

Kuvvetler birliğinin ilk türü olan meclis hükümet sistemi Yüzbaşıoğlu'na göre yasama ve yürütmenin yasama organında toplandığı sistemdir. Bu sistemde devlet yönetimi seçimle oluşmuş bir meclisin elindedir ve hükümet üyeleri de seçimle iş başına gelen meclisin içinden seçilmektedir. Diğer sistemlerden farklı olacak şekilde meclis hükümet sisteminde başbakan ya da devlet başkanı bulunmaz. Bugün için tam manası ile olmasa da İsviçre tarafından uygulanan bu sistem, 1921 Anayasası ile birlikte Türkiye'de de bir süre uygulanmıştır (Yüzbaşıoğlu, 2007: 26).

Kuvvetler birliğinin ikinci türü olan monarşiler Duguit'e göre devlet başkanının veraset yoluyla başa geçmesi ile diğer sistemlerden ayrılır. Bir başka ifadeyle, içinde irsi bir devlet başkanının yer aldığı sistemlere monarşi denir. Çok sayıda sınıflandırmaya konu olan monarşiler, genel itibarla saltanat haklarının sınırlandırılmasına göre ve hükümdarın tahta geçiş biçimine göre ikiye ayrılır. Saltanat haklarının sınırlandırılmasına göre monarşiler mutlak ve meşruti olmak üzere yine ikiye ayrılır. Hükümdarın tahta geçiş biçimine göre monarşiler ise irsî ve seçimli olmak üzere yine iki çeşittir. Aile içinde babanın iktidar ve otoritesini devlet düzeyine aktaran patriarkal monarşi ile ülkenin padişahın şahsi mülkü olarak görüldüğü patrimonial monarşi, monarşi konusunda yapılan ayrımlarının bir diğeridir (Duguit, 1928: 770 ve Schmitt, 1993: 428'den aktaran Gözler, age: 109). Diktatörlük ise baskı ve zor kullanma gücü sayesinde iktidarı herhangi bir sınırlamaya tabi tutmayan, hukuk devleti anlayışının kök salmadığı, muhalefetin ya hiç bulunmadığı ya da göstermelik bir şekilde devlet başkanı ile ilişkili olarak varlığını sürdürdüğü sistemlerdir. Bu kuvvetler birliği çeşidinde güçlü devlet karşısında son derece sınırlı bir sivil toplum bulunmakta ve özgürlükler kısıtlı olarak sunulmaktadır.

Kuvvetler ayrılığı sisteminin ilk türü olan başkanlık sistemi, yasama ve yürütme organlarının işlevsel olarak sert şekilde birbirinden ayrıştığı bir düzene sahiptir. Devlet başkanlığı ile yürütme erkinin tek kişinin uhdesinde olduğu bu sistemde bakanlar parlamenter sistemin tersine yalnızca devlet başkanının bizzat şahsına karşı sorumludur. Erdoğan'a göre başkanlık sisteminde yasama ve yürütmenin herhangi bir şekilde birbirine müdahale etmesi mümkün değildir. Yasama erki kanun koyar ama uygulamaya karışmaz. Yürütme organı olan hükümet ise kanunları uygular fakat bu kanunların yapılmasına karışmaz (Erdoğan, 2006: 33). Genel bir prensip olarak başkanlık sisteminde halk tarafından seçilen başkan ile yine halk tarafından seçilen parlamentonun birbirlerini karşılıklı olarak feshetme yetkisi bulunmamaktadır.

Yarı başkanlık sistemi ise Alkan'a göre parlamenter sistem ile başkanlık sisteminin çeşitli özelliklerinin karışımı olan melez bir sistemdir. Bir yanda yasama içinden çıkan ve yasama organına karşı sorumlu olan bir bakanlar kurulu varken diğer yanda devlet başkanı ve hükümet olmak üzere iki başlı bir yürütme söz konusudur. İcrai anlamda önemli yetkilerle donatılan devlet başkanının halk tarafından seçilmesi güçlü bir devlet başkan modeli olduğunu göstermektedir. Yarı başkanlık sisteminde bakanlar kurulu

parlamentar sistemde olduğu gibi parlamentoya karşı sorumludur (Alkan, 2013: 143-146).

Halkın temsilini, paydaş sayısını artırarak çoğaltan ve bu nedenle kutuplaşmayı azaltma gibi bir avantajı (Tunçkaşık, 2015: 15) bulunan parlamentar sistemde, yürütme organı, istisnaları olsa da yasama organının içinden seçilmektedir. Yasama çalışmalarının büyük oranda hükümetler önderliğinde icra edilmesi ve meclisin denetim görevinin layıkıyla yerine getirilememesi (Fendoğlu, 2012: 46) ile hükümet istikrarsızlıklarına yol açması gibi dezavantajları bulunan parlamentar sistem, esnek oluşu, devlet başkanının siyaset üstü kişiliğı, yasama ve yürütme organlarının birbirini denetleyerek görevlerine son verebilecek mekanizmalara sahip olması açısından güçlüdür.

2.1.4. Yönetimin Yasal Çerçevesi

Yönetim geleneklerini birbirinden köklü şekilde ayırt etmeyi sağlayan bir diğer ölçüt, yönetimin yasal çerçevesidir. Kamu yönetimi üzerindeki denetimin hukuki boyutuna ilişkin iki genel yasal düzenleme çeşidi bulunmaktadır. Bunların ilki, ülkemizde de yürürlükte olan idari yargı sistemidir. İdari yargı sisteminde kamu idaresinin iş ve eylemlerine ilişkin ihtilaflar, genel hukuk davalarında olduğu gibi adli yargıya değil, ayrıca teşkil edilmiş olan idari yargı organlarına havale edilir. Özellikle Kıta Avrupası'nda geçerli bu yöntemde birbirinden ayrı iki hukuk mevzuatı ve iki ayrı yargı sistemi vardır.

Anglo-Sakson ülke geleneğıyle özdeşleşen genel hukuk ya da diğer adıyla adli idare sisteminde ise kamu yönetimleri için ayrıca bir hukuk normu belirlenmemiş ve idari anlaşmazlıkları çözmek üzere herhangi bir müstakil düzenleme yapılmamıştır. Bu nedenle yargılama mercii bakımından kamu kurumları ile bireyler arasında farklılık bulunmamaktadır.

Hukuk geleneğı ile yönetim arasındaki etkileşimi inceleyen Dunleavy ve Hood, Kıta Avrupası hukuk geleneğini içselleştirmiş ülkelerin büyük oranda geleneksel kamu yönetimi etkisi altında olduğunu, oysa genel hukuk modelini benimseyen Anglo-Sakson ülkelerin ise yeni kamu işletmeciliğinin, işletmeci kamu hizmetini destekleyen yönüyle dikkat çektiğini belirtir (Dunleavy ve Hood, 1994: 11). Benzer şekilde Toonen ve Raadschelders de yönetimin yasal çerçevesinin yönetsel pratiğı nasıl yansıdığını,

idare hukuku ile genel hukuka sahip sistemler arasındaki farklar açısından inceler. Buna göre, genel hukuk modelinde yasa koyucu ayrıntılı, araçsal ve uygulanabilir mevzuat nedeniyle doğrudan idari eylemi belirlerken; Kıta Avrupası devlet sistemleri, kamu politikası sonuçlarının genel özelliklerini şekillendiren geniş yetkiler ve çerçeve yasalar aracılığıyla yasal düzenleme yapar. Aşağıdaki tabloda yazarlar tarafından kaleme alınan Anglo-Saxon Westminster gelenek ile oydaşmacı gelenek arasındaki hukuk modelinden kaynaklanan farklar yer almaktadır.

Tablo 5. Westminster-Oydaşmacı Hukuk Karşılaştırması

Anglo-Saxon - Westminster	Oydaşmacı
Genel Hukuk modelinde, yasa koyucu ayrıntılı, araçsal ve uygulanabilir mevzuat ile doğrudan idari eylemi belirler.	Kıta Avrupası devlet sistemleri Rechtsstaat/Kamu Hukuku yasal düzenleme geleneği ile karakterize edilir. Bu gelenek kamu politikası sonuçlarının genel özelliklerini şekillendiren geniş yetkiler ve çerçeve yasalar aracılığıyla yasal düzenleme yapmayı sağlar.

Kaynak: Toonen ve Raadschelders, age: 103

Ülkelerin hukuk sistemi, yönetim gelenekleri bakımından ayrıştırıcı olduğu kadar birleştirici bir unsur da olabilmektedir. Ayrıştırıcıdır çünkü tıpkı Avrupa Birliği örneğinde olduğu gibi, üye devletler tarafından benimsenen usul ve standartlar, her bir ülkede farklı olduğundan ortak noktada buluşma konusunda zorluklar mevcuttur. Birleştiricidir çünkü Avrupa Birliği asıl olarak yönetimin hukukileştirilmesi ve özellikle de yönetmelik ve direktiflerden oluşan ikincil mevzuatın birleştirilmesi üzerine inşa edilmiştir. Yani Avrupa geleceğini hukuk yoluyla bütünleşmede görmektedir. Yönetimin yasal çerçevesi, benimsenen yönetsel yaklaşımla doğru orantılı olarak uygulamalarda da kendini gösterebilmektedir. Bu açıdan yeni kamu işletmeciliği yaklaşımını benimseyen geleneklerdeki kamu yöneticileri ile yasal yaklaşımı destekleyen kamu yöneticileri arasında da önemli farklar göze çarpmaktadır. Bunlar arasında en dikkat çekici olanı, kamusal eylemlerde yasaları önceleyen ve her şeyden evvel hukuki bir figür olarak konumlanan kamu idarecileri ile etkinlik, etkililik ve verimliliğin ön planda olduğu kamu işletmeciliğini önceleyen yönetici yaklaşımı

arasındaki farktır. Birincisinde yönetimin yasal çerçevesi ön planda iken ikincisinde kurallardan ziyade eylemlerin sonuç ve çıktıları önceliklidir.

2.1.5. Siyasal Çevre

Kamu politika kararlarını uygulama sorumluluğu yüklenen kamu görevlileri, aralarında siyasetçiler, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör temsilcilerinin de olduğu geniş bir siyasal çevrede faaliyet gösterir. Yönetimin yalnızca kendi yapısal ya da örgütsel özellikleri değil, çevresel etkilerinin temel belirleyicilerinden olan siyasal çeperi, yönetim geleneğinin oluşumunda önemli etkiye sahiptir.

Her ne kadar aralarında sorunlu bir ilişki biçimi tanımlanmış gözükse de aslında siyaset kurumunun aktörleri olan politikacılar ile kamu yönetimi aktörleri olan bürokratlar arasında karşılıklı bir bağımlılık söz konusudur. Kamu yöneticileri, hem siyasa yapımda söz sahibi bir ortak olma vasfına sahiptir hem de alınan kararları uygulamada ihtiyaç duyulan teknik becerilerle donanmış olmanın verdiği gücün taşıyıcısıdır. Buna mukabil siyaset kurumu, seçilmiş olmanın meşruiyeti dışında ve hatta belki bu meşruiyetten önemli olarak, siyasetin kamu yönetimini biçimlendirme yetki ve salahiyetine sahiptir. Ancak kamu yönetimini biçimlendirme gücüne sahip siyasetçilerin daha fazla oy toplayabilmeleri, savunma, adalet, vergi toplama, ulaşım gibi alanlarda verdikleri kararları yerine getirecek iyi işleyen bir kamu yönetimine bağlıdır. Dolayısıyla siyasetçiler ile kamu yöneticileri arasında karşılıklı bir bağımlılık söz konusudur. İşte bu karşılıklı bağımlılığın derecesi, niteliği ve yansıma biçimi, ülkelerin sahip olduğu geleneğin farklılaşmasına sebep olan etmenlerdendir.

Siyaset ile yönetim arasındaki mesafe, yönetim geleneklerinin biçimine tesir eden bir başka unsurdur. Yönetim siyaset ayrımının anlam taşıyıp taşımadığı, aralarında kesin bir sınır çizilip çizilemeyeceği, siyaset ve yönetimin farklı süreçler olup olmadığı, yönetim ile siyasetin nasıl daha iyi biçimde bir arada olabileceği gibi sorulara verilen yanıtlar bu kapsamda belirlenim sağlamaktadır. Cem'e göre refah düzeyi yüksek ülkelerde siyaset ile yönetim arasındaki sınır daha az belirgindir. Çünkü kamu yönetiminin üst kademesinde görev yapan yöneticiler, diğer kamu kurumlarıyla ve yasama organıyla ilişkiler kurup, işlerin ussal biçimde yürütülmesinden sorumlu olduklarından, yönetim ve siyaset arasında bir ayrım yapmak bu bağlamda zorlaşmaktadır (Cem, 1976: 26).

Kamu yönetiminin siyasallaşma durumu da yönetsel gelenekleri ayırt etmede belirlenim sağlayan unsurlar arasındadır. Toplum ile siyasal sistem arasında köprü vazifesi gören ve tarafsız olması beklenen kamu yöneticileri, bazı durumlarda bu tarafsızlığı sağlayamaz. Diğer bir deyişle, kamu yöneticileri tarafından alınan yönetsel kararlar, kamu yararı için tarafsız şekilde değil, siyasi tercihler doğrultusunda tezahür edebilir. Bilhassa kamu görevlilerinin yöneticilik konumu yükseldikçe hem siyasetçilerin yöneticilerden beklentileri artmakta hem de yöneticilerin siyasal nüfuzdan etkilenme olasılığı artmaktadır ki bu da sıklıkla siyasal karar alıcılar tarafından suistimale yol açabilecek sorunlara neden olmaktadır. Merikoski'ye göre bürokrasinin siyasallaşması, demokratik toplumlar için geçerli bir olgudur. Otoriter ya da totaliter rejimlerde idarenin siyasallaşması söz konusu değildir. Çünkü komünist, nasyonal sosyalist ve faşist rejimlerde parti ile devlet birdir (Merikoski, 1971: 170).

2.2. Aktör

Kalbi tarafsızlıkla arıtmak, kendini rüşvet yememek için disipline etmek, imparatora sadakat, üstlere alçakgönüllülükle hizmet, çevredeki insanlarla dürüst şekilde geçinmek, astlara hoşgörü ve işini özenle yapmak. Bunlar memur olmanın yedi püf noktasıdır.

Xue Xuan

Modern devlet, yurttaşlarının yaşamları üzerinde doğrudan tasarrufta bulunan, toplumsal yaşamı örgütleyen ve örgütlemeye birlikte düzenleme ve müdahale etme imkânına sahip olan merkezileşmiş bir iktidar örgütlenmesidir (Bayram ve Çınar, 2007: 11). Bu iktidarın en temel parçasını oluşturan insan faktörü, doğal olarak yönetsel gelenekleri belirleyen en temel unsurlar arasındadır. Bu çalışmada yönetsel geleneğe tesir eden aktörler iki alt başlıkta incelenmektedir. Bunların ilki, halkın ihtiyaçlarını kamu örgütlerinin öncelikleriyle uyumlulaştıran ve kamu kaynaklarının hukuki, rasyonel ve adaletli şekilde kullanılmasını sağlayan kamu görevlileri, ikincisi ise devlet dışı aktörler olarak yönetimin biçimlenmesine dışardan etki eden sivil toplumdur.

2.2.1. Kamu Görevlileri

Örgüt ve kuruluşlar bir konuda harekete geçtiklerinde, esasında harekete geçen bireylerdir (Egeberg 1994: 85). Bu nedenle bir yönetim sistemini anlamak için yalnızca siyasal rejimin yapısı ya da doğası değil, aynı zamanda işe alım niteliği, seçim kriterleri, kariyer yönelimi, eğitim ve gelişim fırsatlarının varlığı ile ücretlendirme gibi daha sıradan öğelerin de değerlendirilmesi gerekir (Bekke, Perry ve Toonen 1993).

Siyasal, sosyal ve kültürel gelişmelerle birlikte son yıllarda giderek daha da karmaşık hale gelen kamu hizmetine ilişkin beklentileri karşılamada ihtiyaç duyulan örgütlenmeyi sağlayan bürokrasilerde yönetsel sorumluklar kesin kurallarla katı biçimde belirlenmektedir. Yine bürokrasiler hiyerarşik kademelerden oluşan, kendine yüklenen görevin sağladığı yetki, sorumluluk ve güçle yasalar çerçevesinde görev yapan, sahip olduğu teknik yetenekleri, gayri şahsi şekilde yürüten ve ideal tipe yaklaştığı oranda olumlanan niteliklere sahiptir. Yönetsel gelenekleri şekillendiren kamusal aktörler, kamu görevlisine tanımlanan rol, eğitim, mesleki uzmanlık, işe alım, terfi, atama, profesyonellik, liyakat, özerklik, siyasallaşma, yargı karşısındaki statü,

kamu politika yapımında oynanan rol, yazılı kurallarla uygulama arasındaki fark, keyfiyet ve yolsuzluk gibi konularda birbirinden ayrılmaktadır.

Peters'a göre her bir yönetim geleneğinde kendine verilen görevi başarmak için çeşitli kaynakları kullanan kamu görevlileri, asgari üç temel güce sahip olurlar. Bunların ilki ve en önemlisi bilgi ve uzmanlıktır. Hükümetlerin ihtiyaç duyduğu yönetsel bilgi, bu bilgiyi elde edip yorumlayabilecek teknik uzmanlığa sahip kamu görevlilerinin olduğu kurumlarda yoğunlaşmaktadır. Kamu görevlilerinin sahip olduğu bu güç, kamu politika yapımında ticari bir meta olma özelliği taşıdığı gibi, istenilen durumda bilginin seçici olarak üretilebileceği anlamına da gelmektedir. Kamu görevlilerinin sahip olduğu ikinci güç, karar vermeden kaynaklanmaktadır. Yasama organı başta olmak üzere pek çok politik kuruma oranla teknik bilgiyi daha kolay kullanabilen bürokratlar, özgür tartışma, oylama ve benzeri konularda çok az kurala sahip olduklarından çok daha hızlı hareket edebilirler. Çünkü karar alıcı bürokratlar, karar verirken ne seçmenlerden gelebilecek politik baskılara duyarlı olmak zorundadır, ne de devlet başkanları gibi yasama organlarından kanun çıkarmak durumundadır. Bürokrasilerin sahip olduğu üçüncü güç, bürokratik kurumların politik destekçilerinden kaynaklanmaktadır. Özetle bürokrasi, kaynak tahsisi ve siyasa özerkliği için siyasi destekçilerini harekete geçirme yeteneğine sahiptir. Modern devletlerde alınan kararlar, genellikle çok sayıda süreci içerir ve bu yüzden yasama organı ve komitelerde siyasal desteğe sahip olmak özellikle önemlidir. Bürokrasiler apolitiktir ve bu, her ne kadar bir çelişki gibi dursa da bürokrasinin karar mercileri üzerinde nasıl bu kadar etkili olabildiğini açıklamaktadır. Bürokratlar devlet görevlisi olduklarından parti baskısından görece azad edirlir. Dolayısıyla seçime girmek ve sonrasında ayakta kalmak durumunda olmazlar çünkü çoğunlukla politik olarak kısırlaştırılmışlardır. Bilgi uzmanlığına sahip olma avantajı dışında parti siyasetinden de azade olmak, karar alırken seçmenlerden daha az etkilenmelerine sebep olur. Pek çok siyasi lider, bakan olduğunda ya da kabinede başka herhangi bir rol üstlendiğinde, siyasa yapımına dair katkıda bulunacak arka plana sahip değildir. Oysa üst düzey kamu görevlileri, kalıcılık ve istikrar avantajıyla donanmıştır. Yetişmiş bir bürokratu kovarak yerine yenisini yetiştirmek ya da başka kurumlardan transfer ederek verimli hale getirmek kolay bir uğraş değildir. Bakanlar gelir ve giderler, ancak devlet memurlarının temel çalışması değişmez, çünkü bakanlar neyin değiştirilmesi gerektiğini öğrenmek veya böyle bir

programı yürürlüğe koymak için çoğunlukla zaman bulamazlar (Peters, 2001: 234-237).

Kamu görevliliği açısından yönetim geleneklerini saptayan unsurlardan biri de kamu görevlileri arasındaki güç mesafesidir. Güç mesafesi genel olarak bürokrasilerde astlarla üstlerin görev ve sorumluluklarını yerine getirirken birbirlerine olan yaklaşımını ifade eder. Güç mesafesi yüksek olan toplumlarda gücü göstermek için statü önemli olup üstlerin verdiği emirler sorgulanmadan yerine getirilir. Güç mesafesinin düşük olduğu toplumlarda ise astlarla yöneticiler arasında yatay hiyerarşi vardır ve çalışanlar kararlara katılmak isterler (Özmen, 2012: 140). Yüksek güç mesafesi, merkeziyetçiliğin hâkim olduğu, kararlarn alınmasında astlara danışılmadığı, onlara nasıl davranılması gerektiği söylenen, ayrıcalıklı bir grup olan yönetici kesimin otokratik veya babacan olarak idealize edildiği karakterdedir. Düşük güç mesafesinde ise merkeziyetçi anlayışlardan uzaklaşma eğilimi görülür. Karar almada astların fikirlerinin sorulduğu, yetenekli, ayrıcalık sahibi olmayan, demokrat karakterler, ideal tip yöneticinin niteliklerindendir (Hofstede, 1997: 37'den aktaran, Gümüştekin ve Emet, 2007: 102).

Yönetmel geleneğın yapısı ile kamu görevlilerinin davranışsal özellikleri arasında iki yönlü bir ilişki vardır. Parlamenter sisteme sahip geleneklerde kamu görevlileri, siyasilerin doğrudan etkisinden nispeten uzak olarak görev yaparlar. Ancak kendi kamu politikalarını eksiksiz biçimde uygulatmak isteyen hükümetlerin kamu görevlilerinden beklentisi, onların liyakati değil, kendi istediğine harfiyen uymasını sağlayacak sadakatidir. Başkanlık sistemindeyse bunun tersi söz konusudur. Yani başkanlık sistemlerinde kamu görevlilerinden beklenti, sadakatten ziyade uzmanlık ve deneyimlerini kullanarak yaptıkları işi iyi yapmalarıdır. Başkanlık sisteminde de elbette kamu görevlileri doğrudan bir bakana bağlı olarak kamu politika kararlarnı eksiksiz ve doğru şekilde uygulamakla yükümlüdür. Ancak hesap verme sorumluluğu parlamenter sisteme göre çok daha bağlayıcı olduğundan, istenen başarıyı elde edemeyen kamu görevlileri, ilgili bakan tarafından kolaylıkla değiştirilebilmektedir. Hatta İskandinav geleneği örneğinde olduğu gibi bazı geleneklerde üst düzey kamu görevlileri, yalnızca doğrudan bağlı olduğu bakana hesap vermekle kalmayıp, karar ve işlemlerinden kaynaklanan bireysel sorumlukları için izin alınmaya ihtiyaç olmaksızın doğrudan mahkemelerde hukuki hesap vermek zorunda da kalabilmektedir.

Yönetmelik gelenekler açısından bir başka önemli husus, bir ülkenin geleneksel kamu yönetimi, yeni kamu işletmeciliği ya da yönetim modellerinden hangisini benimsediğidir. Çünkü hükümetlerin uyguladığı model, insan kaynakları açısından kamu personeli tanımının yapılmasından, kadroların tespit edilmesine, işe alımdan, sınıflandırmaya, özlük haklarından, kariyer planlamasına, iş görme usul ve yöntemlerin belirlenmesinden performans ölçümüne varan bir dizi etmen üzerinde ayırt edici belirlenim sağlar. Bu etkiye bir örnek olmak üzere aşağıda Eren tarafından hazırlanmış olan bürokratik model ile yeni kamu işletmeciliği yaklaşımının istihdam, üst kademelere atama, kadro, değerlendirme, ücretlendirme ve ödüllendirme kıstaslarında takındığı tavra ilişkin tablo yer almaktadır:

Tablo 6. Bürokratik ve İşletmecî Yaklaşımlarda Kamu Çalışanı Düşüncesi

	BÜROKRASİ MODELİ	İŞLETMECİ YAKLAŞIM
İstihdam	Statü hukukuna bağlı Ömür boyu Katı kurallara dayalı Güvenceli	Sözleşme hukukuna bağlı Belli aralıklarla tekrarlanan Esnek kurallara dayalı Güvence iş ve görevle sınırlı Norm kadro
Üst kademelere atama	Kadro ve kıdeme bağlı İçsel – Kurum İçinden eğitim ve kıdeme göre (Kapalı Kariyer)	Başarıya bağlı Dışsal- Performans sözleşmesiyle (Açık Kariyer)
Kadro	Kişiyeye Yönelik Kariyer (Rütbe)	İş Yönelik Kariyer (Kadro)
Değerleme	Liyakat Sistemi, Yılda bir defa yöneticiler tarafından değerlendirme	Performans değerlendirme Daha sık değerlendirme Yöneticinin yanı sıra iş arkadaşları, hizmet götürdüğü kişiler vb. tarafından değerlendirme
Ücretlendirme	Statüye dayalı (hiyerarşideki pozisyon, diploma ve kıdem) Standart Ücret	Performansa dayalı Farklılaştırılmış ücret

Kaynak: Eren, 2006: 134

Tabloda görüleceği üzere kıdem karşılığı kişiye has kariyer tabanlı personel istihdam eden bürokratik gelenek, sözleşme hukukuna bağlı olarak başarı karşılığı ve işe yönelik insan kaynağı süreçlerini yürüten işletmeci yaklaşımdan keskin şekilde ayrılmaktadır. Kamu örgütlerinde görev karşılığı standart ücret alan ve terfi ettirilerek ödüllendirilen bürokratik sistemdeki kamu görevlisinin tersine işletmeci yaklaşımda maddi konular ön plana çıkmakta, çalışanın alacağı ücret performansına dayanmakta, ödüllendirmelerde de yine maddi bir unsur olarak prim ya da ek ödeme yöntemi tercih edilmektedir. Bürokratik gelenek ile işletmeci yaklaşımın farkları insan kaynağının temininde de farklılaşmaktadır. Bu durumun bir yansıması olarak Kıta Avrupası kamu görevlileri seçiminde adaylar, genel olarak bilgi ve becerilerinin sınındığı merkezi bir sınav yapılmak suretiyle istihdam edilirken Anglo-Sakson gelenek, sahip olduğu işletmeci bakışa uygun şekilde esnek ve iş odaklı mülakatlarla personel alımını tercih etmektedir.

2.2.2. Sivil Toplum

Yönetim geleneklerinin biçimlenişinde önemli etkileri bulunan kamu görevlileri yanında bir diğer aktör, devlet dışı alanın örgütlü unsuru olan sivil toplumdur. Tarihte bu kadar çok dolaşp böylesine çok anlam değiştiren az sayıda toplumsal ve siyasal kavramdan biri olan sivil toplum kavramının (Pelczynski, 1993: 388) kökeni Aristoteles'e kadar götürülmektedir. Toplum sözleşmecisi yazarlar Locke, Hobbes ve Rousseau başta olmak üzere Machiavelli, Montesquieu, Kant, Hegel ve Marx gibi çok sayıda düşünür tarafından çeşitli şekillerde tanımlanan sivil toplum kavramının Chetvernin'e göre en az dört farklı temsili söz konusudur.

Bu temsillerin ilkinde sivil toplum, insanların sahip olduğu mülkün varlığı ile yani bireysel ya da toplu mülkiyet hakkı ile anlam kazanır. İkinci temsilde sivil toplum, çeşitli grup ve tabakaların çıkarlarındaki çeşitliliği yansıtan bir yapı şeklinde anlam bulur. Bu temsilde toplumun farklı kesimlerinin çıkarlarındaki çeşitlilik, gelişen ve dallanan demokrasiyi temsil eder. Toplum üyelerinin, yüksek düzeyde entelektüel ve psikolojik gelişimi neticesinde bağımsız hareket etme yeteneği kazanarak dahil

oldukları kurum olarak sivil toplum, üçüncü anlamlandırmanın konusunu oluşturur. Son temsile göre sivil toplum ise, parti, sendika, kooperatif gibi çeşitli gruplara mensup farklı yapıdaki vatandaş birliklerinin; birey ile devlet arasındaki bağlantıyı yürüttüğü ve devletin bireyi gasp etmesine izin vermediği bir kavramsallaştırma ile karşımıza çıkar. Bu tanımda hükümetler, sivil toplumu oluşturan parti, dernek gibi kurumlarla bir arada var olan unsurlardan yalnızca biridir (Chetvernin, 2003: 3).

Batılı muhayyilede kamu çalışanlarının oluşturduğu siyasal toplum dışındaki eşitlikten doğan bir tür çoğulculuk olarak görülen sivil toplum, meşruiyet ve temsil alanı bakımından devlet ve hükümet dışında yer bulur. Çünkü sivil toplum, ontolojik olarak sosyal yapının içindeki farklı motiflerin uzlaşısı olarak görülür. Ekonomik anlamda sivil topluma meşruiyet kazandıran ilkenin temelinde ise mülkiyet hakkı vardır. Zira özel mülkiyetin olmaması durumunda yurttaşların devlet iktidarı tarafından kendisine dikte edilen şartlarda devlete hizmet etmek durumunda kalacağı öne sürülür. Diğer yandan Batılı yönetim geleneklerinde hukukun üstünlüğü, demokrasi, liberal düşünce ve insan hakları gibi kriterlerle birlikte ele alınan sivil toplum kavramı, Batı dışında çeşitli eleştirilere konu olarak farklı temel ve anlamlandırmalarla karşımıza çıkmaktadır.

Örneğin liberal devlet fikrini, özel mülkiyet ve belli sınıfların emek sömürüsü üzerinden servet edinme yolu olarak gören Kozlikhin'e göre aydınlanmış mutlakiyetçiliği rehber edinen hukukun üstünlüğü fikri, kaçınılmaz olarak kamusal yaşamın tam bir rasyonalizasyonu düşüncesine yol açmaktadır. Ayrıca liberalizmin rehberlik ettiği doğal insan hakları ve sivil toplum fikri, devlet müdahalesinin kapsamını önemli ölçüde sınırlamaktadır (Kozlikhin, 1993: 4). Komarov'a göre siyasal ve kamusal figürler arasında hukukun üstünlüğü fikrinin anlam ve içeriği çoğu kez birbirinden farklıdır. Pozitivizme meyilli hukuk devleti fikrinde, hukukun genellikle devletin üstünde olduğu düşüncesi yerinde değildir. Bu nedenle yazar, hukuk devleti kavramının iki seviyeden oluştuğunu öne sürer. Bunların ilkinde, siyasal olanın üstünde görülen hukuk, alt yönetim sistemleri için kullanılır. Yasama faaliyetinin temelinde hukuk ilkelerinin gömülü olduğu bu anlamlandırmada, hukuk kuralları devlet tarafından konulmakta ve her durumda yaptırıma yol açmaktadır. İkinci düzeyde ise hukuk, kanunların kendilerinin yasallığı ile anlam kazanmaktadır. Diğer bir ifade ile yasanın kendisi ilgili yasal ilkelere uygun olmalıdır (Yasa, yasaya

uygun olmalıdır). Burada makul bir hukuk aracılığıyla kamusal yaşamı rasyonelleştirme fikri, aynı zamanda polis devleti görüşü çerçevesinde ortaya çıkan ve modern zamanlarda yeniden canlanan, ancak sivil toplumun bireysel haklar ve sınırlı bir devlet fikri ile desteklenen kadim bir fikirdir (Komarov, 1998: 81).

Batı ile Batı dışındaki sivil toplum kavramları arasındaki farkı Osmanlı İmparatorluğu özelinde inceleyen Şerif Mardin'e göre Avrupa'da 13. yüzyıldan sonra Orta Çağ boyunca oluşmaya başlayan sivil toplumun ardındaki en önemli düşünce mukavele fikridir. Çünkü senyör ile serf, kral ile lord başta olmak üzere toplum içinde mukavele fikri çok yaygındır. Mukavelelerle yerleşen bu gelenek Avrupa'da sivil toplumun arkasındaki itici güç iken, başta Osmanlı olmak üzere Avrupa dışındaki sivil toplum geleneği farklıdır. Mardin'e göre Osmanlı'da sivil toplumdan bahsedebilir miyiz sorusunun cevabı hem evet hem de hayırdır. Zira toplumsal ve siyasal örgütlenme sistemi ile üretim ve mülkiyet ilişkileri göz önüne alındığında, Osmanlı İmparatorluğu'nu salt doğu despotizmi olarak algılayanlar şer'i kanunların garantilediği özel mülkiyet alanını dikkatten kaçırmakta, önemli hizmetler gören lonca, vakıf ve tekkeleri göz ardı etmektedir. Oysa Osmanlı İmparatorluğu'nun sahip olduğu bu sosyoekonomik düzen nedeniyle Batılı tarife uyan bir sivil toplumun kısmi mevcudiyetini ileri sürmek mümkündür. Diğer yandan toplumsal statü ve rollerin dağıtımını ile tarikatlara ait bazı özellikler, Batılı sivil toplum tanımına aykırı unsurlar barındırmaktadır (Mardin, 2013: 15-29).

2.3. Kültür

Yine göklerin ve yerin yaratılması, dillerinizin ve renklerinizin farklılığı da O'nun mucizevi işaretlerinden biridir. Şüphesiz bunda (farklılığın değerini) bilenler için mutlaka alınacak dersler vardır.

Rum Suresi 22'nci Ayet

Şimdiye kadar yönetim gelenekleri ile ilgili çalışmalarda önemli bir eksiklik olarak, ne Batı şemsiyesi altında homojenleştirilen ülkeler, ne de Batı'dan çok daha farklı düşünme ve hareket etme tarzına sahip Batı dışı toplulukların yönetsel geleneği karşılıklı olarak yeniden biçimlendirmedeki rolünden bahsedilmemiştir. Oysa mekanik Weberyen bakışın tersine; sosyal, siyasal, yönetsel, etik, ahlaki, ideolojik, dini değer ve ilkelerden oluşan kültür katmanlarının her biri, yönetim geleneklerinin ortaya çıkışına, devamına ve değişimine önemli katkı sunmaktadır. Bu nedenle çalışmada yönetsel kültür, yönetim geleneğini belirleyen dört ana başlıktan biri olarak tanımlanmıştır.

Dwivedi ve Nef, her yönetsel kültürün bir diğerinden farklı koşullar altında geliştiğini belirterek yönetsel kültür incelemelerinde aşağıda yer alan sekiz maddenin göz önünde bulundurulmasını ister:

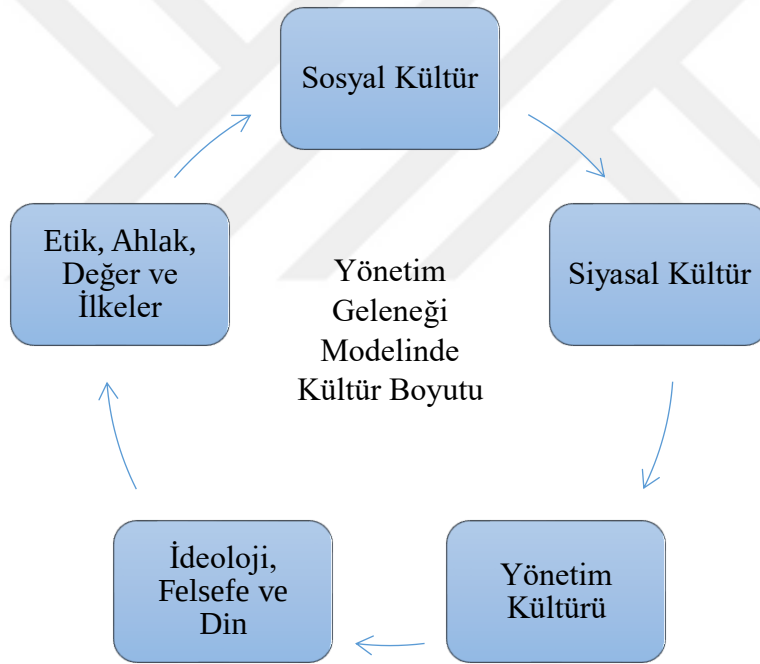
- a. Dünya'nın herhangi bir yerinin yönetim kültürü, eşsiz tarihsel deneyim, bölgesel ve küresel ilişkiler sistemine yerleştirilme biçimi (itaat veya tahakküm), bunların gelişme ve parçalanma seviyeleri ile bölgesel, ulusal ve yerel gerçekliklerin karmaşıklığını yansıtır.
- b. Bu kültürler, geçmiş deneyimlerin, mitlerin ve geleneklerin kalıcı psikolojik yönelimlerinin şekillendirdiği tarihsel ürünlerdir.
- c. Herhangi bir yönetim kültürü, mevcut yapısal ve konjonktürel şart ve zorluklarla koşullandırılır. Geçmişe dair algılara bile mevcut deneyim aracılık eder.
- d. Yönetim kültürü fiziksel  evre, ekonomi, sosyal sistem, yönetim ve kültürün kendisine yönelik değerler, uygulamalar ve yönelimler içeren daha büyük bir tutum matrisinin parçasıdır.
- e. Yönetsel kültürler, tüm kültürler gibi dinamiktir ve değişime tabidir. S reklilikler ve süreksizlikler, kumaş ve dokularının bir parçasıdır.

f. Bir yönetsel kültür hem örtük hem de açık uyarılmış yapısal itici güçleri olan bir kültürleşme ve sosyalleşme sürecinin sonucudur.

g. Yönetim reformu ve modernizasyon girişimlerinin çoğu doğrudan veya dolaylı olarak idari kültür sorununu ele almaktadır. Herhangi bir derin idari reform, önemli tutum ve değer değişiklikleri gerektirir.

h. Yönetim kültürü küresel ve bölgesel eğilimlerden etkilenir. (Dwivedi ve Nef, 1998:6-7).

Bu çalışmada yönetim geleneğine doğrudan etki eden kültür boyutu beş bölümde incelenmektedir. Bu alt bölümler, sosyal, siyasal, yönetim, ideoloji, felsefe ve din ile etik, ahlak değer ve ilkelerdir.



Şekil 1. Yönetim Geleneği Modelinde Kültür Boyutu

2.3.1. Sosyal Kültür

Toplumsal eylem biçimleri kendi yasalarını izler.

Max Weber

Bir ülkenin yönetim geleneği, o coğrafyada yaşayan toplumun sosyal yapısı ile kültüründen bağımsız düşünülemez. Sosyal kültür, o ülkede yaşayan insanların, duygu, düşünce ve davranışlarını içeren kolektif kimliklerdir. Bu kimliğin oluşumuna sebep olan sayısız etmen bir yana, sosyal kültür çalışmalarının en az iki çekincesi vardır. Çekincelerin ilki, toplumları belli özellikler üzerinden birbirinden ayırt etmeye yarayan etmenleri ortaya koyan sürecin öznel olmasından kaynaklanmaktadır. Yani sosyal kültür, kültürü yargılayan kişinin sübjektif değer algılamasına dayanır. Diğer yandan bir yönetsel gelenekte bırakın aynı gelenekteki tüm ülkelerin ortak sosyal değerlere sahip olmasını, aynı ülkedeki farklı coğrafi bölgelerde bile farklı toplumsal kültür öğeleri söz konusu olabilir.

Yönetim uygulamalarında kültürler arası farklılıklara dikkat çeken Barutçugil'e göre Fransızlar önemli fikir ya da kavramsal yaklaşımlar geliştiren ve akılcı liderlik yönleriyle ön plana çıkan mantıklı ve vizyoner bir ulustur. Almanlar ise planlama, teknik ayrıntılara önem verme, programlı çalışma, sorunları önceden görerek çözme gibi meziyetlere sahiptir. Amerikalılar ise eylem odaklı, işleri basitleştirip getiriye odaklanan, büyük düşünen, risk alan, girişimci, pazarlama, satış ve bütçe hazırlama gibi konularda enerji dolu ve coşkun yönere sahiptir (Barutçugil, 2011:196). Aşağıdaki tablo, ülkelerin gelenekleri ile şekillenen yönetim uygulamalarında kültürler arası farklılıkları ele almaktadır.

Tablo 7. Yönetim Uygulamalarında Kültürler Arası Farklılıklar

Milliyet	Güçlü Yönler	Zayıf (Kör) Noktalar
Amerikalılar	Yönetme, yürütme İyimserlik, sonuç odaklılık	Amerikan olmayan değerlere duyarsızlık
Almanlar	Düzen Süreçler, Teknik ayrıntılar	İnce mizah

Finlandiyalılar	Sağduyu Dikkat ve titizlik Planlama ve uygulama	Ayaküstü konuşmalar Sözüyle davranışı uymayan insanlar
Japonlar	Saygı, nezaket Sabır	Bireysel karar alma Batı tarzı mizah anlayışı
Fransızlar	Mantık Konuşma sanatı Projelere kapsamlı yaklaşım	Gerçeği görmek yerine tartışma kazanmak
İtalyanlar	İletişim becerileri İnsan ilişkileri Esneklik, makul olma	Program Gündem Dakiklik
İspanyollar	İdealizm Hayal gücü İnsan sıcaklığı	Zayıf planlama Detaylara sabırsızlık
İngilizler	Diplomasi Makul ve mantıklı olma Uzun dönemli düşünme	Yabancı diller Güncellik
İsveçliler	Kolektif beceriler Planlama	Yavaş karar alma Kayıtsızlık, Umursamazlık
Çinliler	Müzakere becerileri Sabır Saygı ve nezaket	Uluslararası bakış açısı Aciliyet duygusu Batı mizah anlayışı
Hintliler	Müzakere becerileri İletişime açıklık Sıcaklık	Katı planlama Aşırı analiz
Koreliler	Enerji, sıkı çalışma İyi planlama	Aşırı ulusalcılık nedeniyle bulanık dünya görüşü

Latin Amerikalılar	Yüksek hayal gücü Risk alma	Erteleme, iş birliği Dikkat ve titizlik
Araplar	İçtenlik, samimiyet Ahlaki değerler	Birlik Ekip çalışması
Afrikalılar	Sıcaklık Çok renklilik	Organizasyon becerileri
Ruslar	Sıcaklık Emredicilik	Çabanın sürdürülmesi Güven
Filipinliler	Demokratiklik Tertip, düzen	Dakiklik Sorumluluk
Doğu Avrupalılar	Yüksek kültürel farkındalık	Demokratik yapılanma

Kaynak: Lewis, R.D.'den aktaran Barutçugil, 2011: 197-198

Jamil ve Dangal da bir yönetim kültürünün biçimlenmesinde bireylerden oluşan sosyal yapının önemli payı olduğunu düşünmektedir. Buna göre toplumları birbirinden ayırt etmek üzere sınıflandırmaya konu olacak toplumsal farklılıklar tespit etmek için aşağıdaki sorulara cevap aranmalıdır:

- Toplumdaki hiyerarşi ve sınıf sisteminin mevcut olup olmadığı,
- Sosyal hiyerarşinin üst ve alt katmanları arasında yer alan toplumsal sınıfların sosyo-ekonomik ve politik konularda sahip olduğu ayrıcalıkların neler olduğu,
- Toplumdaki kadın-erkek ilişkileri ile ataerkil yapının özellikleri,
- Toplumun kader konusuna bakışı ve inanış biçimi
- Toplumun yaşlılarına gösterdiği saygı,
- Sosyal tanınırlığın bireysel kaliteye mi yoksa sınıf ve aidiyet unsurlarına mı bağlı olarak belirlendiği (Jamil ve Dangal, 2009: 202).

Bir ülkede hem kamuya hizmet eden bireyler hem de kamudan hizmet alan vatandaşlar, o ülkenin siyasal, sosyal ve ekonomik koşulları altında biçimlenen kültürel değerleriyle var olurlar. Bu varoluş biçimi, katılım, şeffaflık, çevre gibi hak ve sorumluluklar başta olmak üzere siyasal, sosyal ya da ekonomik ilkelerin

oluşumuna tesir eder. Yönetim geleneklerini var eden bu ilkelerin bireycilik-toplumculuk kıyası üzerinden değerlendirilmesi sonucu elde edilecek faydalı bilgi, gelenek karşılaştırmalarına ilişkin açıklamaları zenginleştirmede fayda sağlayabilir. Dolayısıyla bir sosyal kültürde bireycilik ve toplumculuk kıyası, yönetim geleneklerine etki eden bir diğer unsurdur. Bu kapsamda aşağıda yer alan tabloda kolektivist ve bireyci toplumlar arasındaki temel farklar sunulmuştur.

Tablo 8. Kolektivist ve Bireyci Toplumlar Arasındaki Temel Farklar

Kolektivist Toplumlar	Bireyci Toplumlar
Görüşler grup üyeliği üzerinden önceden belirlenir.	Herkesin özel bir görüşü olması beklenir.
Kolektif çıkarlar, bireysel çıkarlar üzerinde hakimdir.	Bireysel çıkarlar kolektif çıkarlardan daha önceliklidir.
Devletin ekonomik sistemde baskın rolü vardır.	Devlet ekonomik sistemdeki rolü kısıtlanmıştır.
Kişi başına düşük milli gelir	Kişi başına yüksek milli gelir
Şirketler aile veya kolektif oluşumlara aittir.	Anonim şirketler bireysel yatırımcılara aittir.
Özel hayat grup (lar) tarafından işgal edilir. Yasalar ve haklar gruba göre değişir.	Yasalar ve haklar herkes için aynı olmalıdır. Herkesin gizlilik hakkı vardır.
Düşük insan hakları derecelendirmesi	Yüksek insan hakları derecelendirmesi
Eşitlik ideolojileri, bireysel özgürlük ideolojilerine üstün gelir.	Bireysel özgürlük ideolojileri eşitlik ideolojilerine üstün gelir.
İthal ekonomik teoriler kolektif ve özel çıkarlarla başa çıkamaz.	Yerel ekonomik teoriler, bireysel çıkarların peşinde koşmaya dayanır.
Toplumdaki uyum ve fikir birliği nihai hedeftir.	Her bireyin kendini gerçekleştirme nihai bir hedeftir.

Vatanseverlik idealdir.

Özerklik idealdir.

Psikolojik deneylerin sonuçları grup içi-
grup dışı ayrımına bağlıdır

Psikolojik deneylerin sonuçları
ego-diğer ayrımına bağlıdır

Kaynak: Hofstede vd., 2010: 130

Hofstede ve arkadaşlarına göre 1990’lardan bu yana artan bireycilik, Batı ülkelerinde kamu harcamalarının azalmasına ve liberalleşmeye yol açmıştır. Enerji, toplu taşıma gibi kamu tekelleri bile ideolojik nedenlerle performans ve güvenilirlik pahasına özelleştirilmiştir. Özel hayatın gizliliği hakkı, bireyci toplumda merkezi bir olgu iken kolektivist toplumlarda aynı sempatiyi görmez. Bireyci toplumlarda yasalarla hakların, toplumun tüm üyeleri için aynı olması ve ayırım gözetilmeksizin herkese uygulanması beklenir (bu standardın her zaman karşılanıp karşılanmadığı başka bir sorundur). Kolektivist toplumda ise yasalar ve haklar bir zümreden diğerine farklılık gösterebilir ve bu yanlış bir şey olarak görülmez (Hofstede vd., age: 131).

2.3.2. Siyasal Kültür

İnsanlara özgü temel davranış ve düşünme biçimleri zamanla değişmemiştir. Yarın dündür.

Jean Marie Laclavetine

Siyasal kültür, bir yönetim geleneğine sahip ülkede, yönetimi elinde bulunduran kişi, grup, zümre ya da elit sayısı, iktidarı elde etme, koruma ve devretme biçimi, yerleşik otorite şekilleri, siyasal partilerin yapısı, siyasal gücün meşruiyeti, merkezîyetçiliği ve seçimlerin karakteri gibi başlıklar üzerinden geleneğin politik yapısı hakkında fikir verir. Siyasal kültür, yönetim kültürü kadar önemlidir çünkü yönetim kültürünün şekillenmesi, sürdürülmesi ya da değişmesi, siyasal kültür ve bu kültürü oluşturan değerlerle yakından ilgilidir. Siyasal kültür ile yönetsel kültür arasındaki etkileşimi açığa çıkarmak üzere yapılan çalışmalarda dört farklı yaklaşımın izleri takip edilebilir. Bu yaklaşımların ilki, Woodrow Wilson ile popüler hale gelen siyaset-yönetim ayrılığıdır. Buna göre siyasetçinin görevi kamu politika kararlarını almak, bürokratin görevi ise siyasal aktörlerin aldığı kararları uygulamaktır. Bu yaklaşımda bürokratlar, siyasi iradenin üstünlüğüne inanır. Siyasi iradenin bürokrasi üzerindeki yetki ve gözetimi, tam da bu inanç vasıtasıyla kendini gösterir. İkinci yaklaşım, bürokrasi ile siyasal aktörler arasında karşılıklı iş birliğine vurgu yapar. İskandinav geleneğine sahip ülkelerin önemli özelliklerinden biri olan uyum ve uzlaşma odaklı bu yaklaşımda, bilgi otoritesinin sağladığı bürokratik pozisyona rağmen güçlü sivil toplum örgütleri siyaset yapım süreçlerinde söz sahibi olabilmektedir. Amerikan ve Anglo-Sakson geleneğin izlerini taşıyan üçüncü yaklaşımda devlet, siyasal iradenin politik müdahalelerinden bağımsız, etkin, etkili ve verimli yapılar oluşturmak üzere kurgulanmıştır. Yeni kamu işletmeciliği ve neoliberalizm ile birlikte etkisini giderek artıran düzenleyici ve denetleyici kurullar şeklinde zuhur eden bu türde devlet müdahalesine olumsuz bakılması nedeniyle bürokrasiye tanınan rol sınırlıdır. Dördüncü ve son yaklaşım ise, bürokrasinin görece bağımsız konumu vasıtasıyla toplum ve siyasal aktörler üzerinde nüfuz sahibi olduğu ve hatta toplum mühendisliğine giriştiği durumdur. Güney Avrupa geleneği ile karakterize edilen bu yaklaşım, bürokrasinin, siyasal ve toplumsal gerilim üzerinden meşruiyet sağladığı pejoratif bağlamıyla ön plana çıkmaktadır.

Wilson'a göre modern devletler, vatandaşlarına yabancı muamelesi yapar. Lakin Avrupa ve Asya'daki birçok ülkede, on sekizinci yüzyılın sonlarına kadar yönetim, yöneten ile yönetilen arasındaki tanıdık ilişkiler modeline dayanmaktadır. Modern dönem öncesi tanıdık ilişkiler modelini yorumlayan yazarlar, kişisel aşinalığı siyasal davranışın önemli bir yönü olarak algılamışlardır. Bu deneyimde yönetim, yöneticilerin insanların kendilerine olan sevgisini sürekli olarak ölçmek zorunda oldukları bir çeşit yüz yüze alışveriş biçimi olarak görülmektedir. Mesela Hindistan'da prenslerin görünürlüğü ve halkın karşısına çıkma olasılığı, İngiliz yönetiminden önce ülke siyaseti için çok önemlidir. Bu dönem Hindistan'da siyaset ve etik üzerine yapılan incelemelerde yönetim, halkın sevgi ve korkusunu korumak için gereken ikna ve ceza arasındaki ustaca dengeyle ilgili bir olgu gibi görünmektedir. Aslında aynı şey Avrupa'da, Machiavelli, Hobbes, Paley ve Burke gibi yazarlar için de geçerlidir. Avrupa'da da yöneten ile yönetilen arasındaki ilişki, ikisi arasındaki yakınlığa dayalı sürekli bir etkileşim süreci olarak görülmektedir. Oysa 19 ve 20. yüzyıllarda Dünya genelinde ortaya çıkan rejimlerin çoğu bundan farklıdır. Bu rejimler, tebaalarına, önceden aşinalığı gerekli görmeyen yönetim teknikleri kullanarak, yönetilmesi gereken yabancı varlıklar olarak davrandılar. Bu devletlerde yaşayan kişiler büyük stratejilere, nesnel-istatistiksel bilgi biçimlerine ve soyut hukuk kurallarına tabi kılındılar. Yönetenler, yönetilenlerin refahına sempati duyması gerektiğinden sık sık söz etse de çok azı yöneten ve yönetilen arasındaki sevginin derecesi ile ilgilenmiştir (Wilson, 2008: 1). Yöneten ile yönetilen arasında ilişkinin Avrupa'da başlayan zihinsel değişiminin sömürgecilik üzerinden Asya ve Afrika'ya nasıl taşındığı postkolonyal yönetim geleneği bölümünde daha detaylı şekilde konu edilmektedir.

Bir ülkedeki siyasal kültürle yönetim kültürü arasındaki ilişkiyi kavramak için incelenmesi gereken önemli noktaların biri de politik cevap verebilirliktir. Politik cevap verebilirlik, temel olarak bürokrasi ile siyasetçiler arasındaki davranışların güven esaslı olma durumudur. Güven, kolektif eylemleri teşvik eden, işlem maliyetlerini düşüren bir etmen olarak demokrasi ve ekonomik faaliyetlerin sürdürülmesi için önemlidir. Siyasetle yönetimin birbirine güvendiği bir sistemde, halkın talep ve ihtiyaçlarına daha iyi cevap verileceği, dolayısıyla politikacılarla bürokratlar arasında güven artışının, bürokrasinin temsil gücü ile cevap verebilirliğini artırması beklenmektedir. Diğer yandan bürokratlar, siyasal kurumların denetiminden

kaçmak, politik ve sosyal ağlarını genişleterek çıkar sağlamak veya yandaşlık gibi olumsuz davranışlar yüzünden zarar görebilmektedir (Jamil and Dangal, age: 195).

Yönetim kültürü üzerinde siyasal kurumların sahip olduğu bir başka güç unsuru da özerkliliktir. Çünkü bir yönetim geleneğini takip eden ülkede neredeyse tüm kamu kurumları mümkün olduğunca fazla özgürlüğe sahip olmayı arzu eder. Özgürlük arayışından kastedilen, kurumları güçlü kılacak parasal olanakları artırmak ve kamu politika kararlarını etkilemede ayrıcalıklara sahip olmaktır. Lakin yönetsel kurumlara bu tür bir özgürlüğü verebilme yetkisi siyasal kurumlardadır. Ve siyasal kurumlar bu gücü bürokrasi ile ilişkilerini geliştirme ve bürokrasiden öğrenerek yönetsel konulara uyum sağlamada önemli bir silah olarak kullanır. Siyasal kurumlar, para üzerindeki karar verici olmanın yanı sıra, yetki ve sorumlulukları paylaştırıyor olmanın sağladığı özerklik gücüne de sahiptir.

Siyasal kültürün yönetim geleneği düzleminde etkili olduğu bir başka kavram meşruiyettir. Bilhassa Batı dışı yönetim gelenekleri söz konusu olduğunda önemli bir eleştiri noktası olan meşruiyet, hükümetlerin yapmak istediklerini yapmak için sahip olduğu resmi ve anayasal otoriteye verilen isimdir. Bilindiği gibi yönetim geleneklerinin çoğunda bürokratlar, doğrudan karar alarak uygulamaya geçme yetkisine sahip değildir. Yani bürokratların eylemi, o geleneği takip eden ülkenin yönetim hukukuna ilişkin yasalarda belirtilen şartlar dahilinde siyasal aktörler tarafından meşrulaştırılmalıdır. Bu meşrulaştırma bir anlamda, siyasal bir makamın sahip olduğu yetkinin, bürokratik makama devrini gerektirmektedir. Bu noktada Peters'a göre devreye para girmektedir. Zira siyasetçiler yetkiyi devretse de bürokratik kurumlar, gelişmek, büyümek ya da hayatta kalmak için siyasiler tarafından sağlanacak yetki yanında paraya ihtiyaç duyarlar. Peters'ın deyimiyle "hayatta kalma siyasetinde" bürokrasi, maddi kaynakları elde etme ve harcama serbestliği peşinde koşarken siyasal kurumlar, sahip oldukları bütçenin kontrolü ve paranın nasıl harcanacağına dair kamu kurumlarının hesap verebilirliği peşinde koşmaktadır (Peters, 2001: 231-234).

2.3.3. Yönetim Kültürü

Her kurum, bedenlerimize, hatta onun istemsiz yapılarına bir dizi model dayatır ve bize bir çeşit bilgi ya da tasarı olarak öngörü olanağı sunar.

Gilles Deleuze

Sosyal bilimlerde kullanılan diğer birçok kavramda olduğu gibi, yönetim kültürü terimi de herkes için her zaman aynı anlama gelmemektedir. Yönetim kültürünün ana öznesi bürokrasi gibi görünse de farklı coğrafyalarda yaşayan farklı kişilerin, yönetim kültürü alanında birbirinden farklı bakış açıları sunabildiğini belirten Bergeron'a göre herhangi bir ulusun yönetim kültürünü anlamadan önce iki temel meseleyi aklımızın bir kenarında bulundurmamız gerekir. İlk olarak, herhangi bir ülkede devlet yönetimi dendiğinde, tek bir kurum, departman, organ ya da şirket yapısından çok daha büyük ve çok daha karmaşık bir sistemin varlığı akla gelmelidir. Yani anlamlandırmaya çalıştığımız nihai varlık olan devlet, örgütlerin örgütüdür (Bergeron 1990: 181). İkinci olarak, yönetsel kararlar devlet tarafından alınmakta, siyasalar devlet aygıtı aracılığıyla uygulanmakta, mali ve diğer kaynaklar devletler tarafından dağıtılmaktadır. Bu nedenle yönetim kültürü dediğimizde bir ülkede yaşayan tüm insanların derin bir şekilde ve birçok açıdan etkilendiği bir olgudan bahsettiğimiz anlaşılmaktadır. Dahası devlet aygıtının davranışı, bir ülkede hüküm süren idari kültür türüne bağlıdır. Mesela şeffaflık ve profesyonellik eksikliği, bazı ülkelerde gördüğümüz gibi, belirli ulusların idari ve siyasal kültürüne hâkim olan problemlerdir. Ayrıca hiçbir idari kültürün yekpare olmadığı da belirtmelidir. Yönetim kültürü; politik, ekonomik, sosyal, dini, kurumsal ve sivil toplum kültürleri gibi bir toplumun kurucu kısımlarını içeren daha geniş kültürünün bir parçasıdır (Dwivedi, 2005: 22).

Yönetim sistemlerine kimliğini veren yönetsel kültürünün bir gelenekten diğerine ya da bir toplumdan diğerine nasıl değişiklik gösterdiğini kapsamlı ampirik çalışmalardan yararlanarak dikkate sunmak üzere aşağıda Hofstede ve arkadaşlarının hazırladığı yüksek ve düşük güç mesafeli toplumlar arasındaki farkları açıklayan tabloya yer verilmiştir.

Tablo 9. Düşük ve Yüksek Güç Mesafeli Toplamlar Arası Farklar

Yüksek Güç Mesafesi	Düşük Güç Mesafesi
Örgütlerdeki hiyerarşi, kolaylık sağlamak için kurulan rollerin eşitsizliği anlamına gelir.	Örgütlerdeki hiyerarşi, daha yüksek ve daha düşük seviyeler arasındaki eşitsizliği yansıtmaktadır.
Ademi merkeziyet rağbettedir.	Merkeziyetçilik yaygındır.
Daha az sayıda denetim personeli vardır.	Daha fazla denetim personeli var.
Kuruluşun üstü ile altı arasında dar bir maaş aralığı vardır.	Kuruluşun üstüyle altı arasında geniş bir maaş aralığı vardır.
Yöneticiler kendi deneyimlerine ve astlarına güvenirler.	Yöneticiler üstlere ve resmi kurallara güvenir.
Astlarla istişare edilmesi beklenir.	Astlara neyi yapmaları gerektiği söylenir.
İdeal patron her şeye çözüm bulan bir demokratır.	İdeal patron cömert bir otokrat veya iyi bir babadır.
Ast-üst ilişkisi faydacıdır.	Ast-üst ilişkisi duygusaldır.
Ayrıcalık ve statü sembolleri hoş karşılanmaz	Ayrıcalık ve statü sembolleri normal ve popülerdir.
Bedensel işler ofis çalışmasıyla aynı statüye sahiptir.	Beyaz yakalılar mavi yakalılardan daha değerlidir.

Kaynak: Hofstede vd., age, 2010: 76.

Hofstede ve arkadaşlarına göre güç mesafesinin yüksek olduğu toplumlarda otorite gelenekseldir ve dini kökleri vardır. Bu ülkelerde siyasi anlaşmazlıklar kısa sürede şiddete dönüşür. Sistem birden fazla sayıda partiye izin verse de genellikle sadece bir siyasi partiyi kabul eder ve çoğunlukla o parti kazanır. Siyasal spektrum, zayıf merkeze sahip güçlü sağ ve sol kanatlarla kutuplaşmış politik bir karakterdedir. Bu ülkelerdeki gelirler eşitsiz şekilde dağılmış, az sayıda zengin ve çok sayıda fakir insan vardır. Bu ülkelerdeki vergi politikaları zenginleri korur. İşçi sendikaları ya hükümet kontrolünde

olma eğilimindedir ya da ideolojik saiklerle siyasete karışırlar. Bu toplumlarda güçlülerin ayrıcalıklı hakları vardır ve sahip oldukları bu ayrıcalıklı hakları servetlerini artırmak için kullanmaları beklenir. Bu kişilerin sahip olduğu statü, mümkün olduğunca güçlü görünmelerini sağlayan sembolik davranışlarla daha da geliştirilir. Bir kişinin sahip olduğu gücün kaynağı, kişinin ailesi, arkadaşları, karizması veya güç kullanma yeteneği ile doğru orantılıdır. Bu nedenle yüksek güç mesafesine sahip ülkelerde sıklıkla askeri diktatörlükler görülmektedir. Yüksek güç mesafesine sahip iktidarlarda yöneten kişilerin karıştığı skandallar ile bu skandalların örtbas edilmesi kuvvetle muhtemeldir. Eğer bir şeyler ters giderse suç, siyasal hiyerarşinin en altında kalan halkındır. Durum daha da kötüleşirse, sistemi değiştirmenin yolu iktidardakileri devrimle değiştirmekten geçer. Bu tür devrimlerin çoğu başarılı olsa bile başarısız olur çünkü yeni güçlü insanlar, bir süre sonra, eşitsizlikle ilgili hâkim değerlerle desteklenen davranışları tekrar ederler. Küçük güç mesafeli toplumlarda ise siyaset ve dinin ayrılması gerektiği yönünde genel bir görüş hakimdir. İktidar kullanımı, yasalarla, iyilik ve kötülük arasındaki yargıya tabidir. Eşitsizlik temelde dayanılmazdır ve politik yollarla en aza indirilmelidir. Yasalar, statüsü ne olursa olsun herkesin eşit haklara sahip olduğunu garanti etmelidir. İktidar, servet ve statü bir arada olmak zorunda değildir. Hatta bunlar bir arada olmazsa daha iyidir. Güçlü insanların statü göstergeleri şüphelidir. Liderler şekilsel sembollerden vazgeçerek tramvayla işe gitmek gibi statüsüne aykırı tutum geliştirebilir. Bu kategorideki çoğu ülke, nispeten zengin büyük bir orta sınıfa sahiptir. Ana güç kaynakları, kişinin resmi konumu, varsayılan uzmanlığı ve kişinin ödül verme yeteneğidir. Skandallar genellikle politik bir kariyerin sonu anlamına gelir. Sistem, iktidardakileri evrimsel yollardan zor kullanmadan değiştirmeyi olanaklı kılar. Dolayısıyla devrimler popüler değildir. Gazeteler çok fazla okunsa da içlerindeki güven yüksek değildir. Siyasi konular sıklıkla tartışılır ve iç politikada şiddet nadiren görülür. Küçük güç mesafesine sahip ülkelerde iktidar, seçimle bir partiden diğerine veya koalisyonlar arasında barışçıl bir şekilde geçiş yapabilen çoğulcu hükümetler yoluyla el değiştirir. Bu ülkelerdeki siyasi spektrum, güçlü bir merkez ve daha zayıf sağ ve sol kanatlar şeklindedir. Gelirler, büyük güç mesafeli ülkelere göre daha eşit dağılmıştır. Vergilendirme, vergiden sonraki gelirleri, öncekinden daha az olanların mağduriyetini telafi etmek üzere geliri yeniden dağıtmaya yarar. İşçi sendikaları bağımsızdır. İdeolojik ya da politik

meselelerden ziyade üyelerine fayda getirecek faaliyetlere yönelmişlerdir (Hofstede vd. age: 76-84).

Hofstede ve arkadaşlarına göre siyasal düşünceler, ülkeler arası seyahat edebildiğinden, bazen büyük güç mesafeli ülkede bulunan kurumlar, küçük güç mesafeli ülkeler tarafından kopyalanır. Hatta başka ülkelerde eğitim gören siyasi liderler, bu ülkelerin siyasal sistemlerini taklit etmeye bile çalışabilirler. Ancak, bu tezin başından beri ileri sürdüğü gibi bir seçimden galip çıkmakla nüfusun büyük bir kısmının zihinsel yazılımına kök salmış siyasi gelenekleri değiştirmek mümkün değildir. Hofstede ve arkadaşlarının geliştirdiği ölçek yardımıyla elde ettiği bulgulara göre Fransa, İtalya, Portekiz ve İspanya’da güç mesafesi orta-yüksekken; Danimarka, Hollanda, İngiltere, Almanya, Norveç ve İsveç gibi Avrupa ülkelerinde ise düşük mesafesi düşüktür. Konfüçyen kültürel mirasına sahip Çin’de de güç mesafesi, ölçeğin orta ila yüksek tarafında kümelenmiştir. Çünkü Çin İmparatorlukları, tek bir güç merkezinden yönetilen ve bu nedenle merkezden emir almaya alışık bir nüfusa sahiptir. Oysa Avrupa’daki Cermen topluluklar, başkalarının emirlerini kabul etmeye meyilli olmayan yerel lordlar altında küçük kabile gruplarına ayrılmıştır. Dolayısıyla erken devlet deneyimlerinin bu insanlarda politik ve sosyal sistemlerinin hayatta kalması için gerekli ortak zihinsel programların gelişmesine yardımcı olduğu makul bir varsayım gibi görünmektedir (Hofstede vd. age, 82-84).

Yönetim kültürünü oluşturan bir diğer temel bağ da devlet ile vatandaş ilişkisidir. Zaten kamu kavramının maddi ve mali varlığı, vergiyi ödeyen vatandaşların ihtiyaç ve beklentilerinin gerçekleştirilmesine bağlıdır. Bu nedenle kamu yönetiminin özü, genel itibarla vatandaşlık ilkelerine dayanmaktadır (Frederickson, 1991: 396). Meşruiyeti güçlendiren, etik standartları belirleyen, rol ve görevleri tespit eden ve bunu özel sektör yönetiminden farklılaştıran devlet ile birey arasındaki ilişkinin benzersizliğini açıklamayan çalışan çok sayıda felsefi ve teorik gelenek vardır. Haque (1999: 309-312)’a göre bu geleneklerin ilki Yunan, Roma ve Rönesans’ı kapsayan klasik muhafazakâr gelenektir. Klasik muhafazakâr gelenekte vatandaşlık, kentli devletlerde yaşayanların mülkiyet hakkı, sadakat ve fedakârlık gibi yurttaşlık erdemleri penceresinden bakılarak yorumlanır. İkinci gelenek olan liberal geleneğin bakışı ise sözleşmecidir. Liberal düşünceye göre vatandaşlar hükümete itaat etmeli, hükümetler de bireysel haklar, yasalar karşısında eşitlik ve eşit oy hakkı gibi bazı temel hakları

garanti altına almalıdır. Üçüncü gelenek olan komüniter ve cumhuriyetçi gelenek ise, vatandaşın toplumla özdeşleştiğini ve toplumun bireysel özerklik konusundaki kaygısının önceliğini vurgulamaktadır (Van Gunsteren, 1994: 42). Dördüncü gelenek ki Haque bunu Marksizm özelinde radikal gelenek olarak adlandırır, vatandaşlık için kritik öneme sahip mülkiyet hakkının eşitsizliğe neden olduğu gelenektir. Bu gelenekte, devletin sönmelenmesinden sonra, toplumsal devrim sonucu geçici bir olgu olarak düşünülen burjuva vatandaşlığı, gerçek vatandaşlık sayılan yoldaşlık ile yer değiştirecektir (Barbalet, 1988: 3; Oliver ve Heater, 1994: 19–20). Beşinci ve son gelenek olan postmodern gelenek ise, toplumun yerel, çoğul ve eylemsel doğası tarafından oluşturulan özel kimlikleri bastırmaya eğilimli, evrensel ve hegomonik vatandaşlık görüşüne karşı gelen düşüncedir (Beiner, 1995: 9).

Yönetmel kültürün kamu yöneticisi ile vatandaş arasındaki ilişkisini elitist ya da eşitlik ikileminde değerlendiren Özmen'e göre bir ülkedeki bürokrasinin elitist veya eşitlikçi olduğunu belirlemede güç ve otorite arasındaki ilişki dikkate alınmalıdır. Vatandaş/müşteri odaklı ve yumuşak hiyerarşiye dayalı bir yönetim anlayışı eşitlikçi, katılıma önem vermeyen, vatandaşın düşüncelerini hiçe sayan ve vatandaşları sıradan hizmet alıcıları olarak gören anlayış ise elitist yaklaşımın özellikleri arasındadır (Özmen, 2012: 109). Türk siyasetinin temel meselelerinden olan elitizmi Frey; imtiyazlı bir azınlığın, toplumun diğer kesimleri üzerinde onların kültürel ve entelektüel yetersizlikleri sebebiyle bilinçli veya bilinçsiz hâkimiyetini isteme ve bu düşünceyi meşru görme yaklaşımı olarak tanımlamaktadır (Frey, 1975: 43). Elitist bir bürokrat, vatandaş kendisinden alt düzeyde görür ve bu nedenle kendisi ile vatandaş arasına mesafe koyar. Bu tip bürokrat, saygı gösterilmeyi ve en iyi biliyor olmayı talep ederek bir baba figürü sergileyebilir. Elitist bürokrasi, patronaj ilişkilerine ve kayırmacılığa yol açarken, eşitlikçi bürokrasi tipi, vatandaşları reform programlarının ortağı görür.

Devletle toplum arasında kurulan başka ilişki çeşitleri de vardır. Örneğin Anglo-Sakson geleneğin önemli bir özelliği olan sözleşmeye dayalı ilişki, yönetimlerin daha esnek ve çoğulcu özellikler taşıyan niteliklerle donanmasına olanak sağladığı gibi belli yönetmel sistemlerin benimsenmesini de kolaylaştırabilmektedir. Koomin'e göre Anglo-Sakson gelenek, organizmacı İskandinav gelenek ile karşılaştırıldığında yeni kamu işletmeciliği esaslarını uygulamada kolaylaştırıcı rol oynamaktadır

(Koomin,1993: 2). Toplum ile devlet arasında yeni bir ilişki örüntüsü olarak beliren yönetim de yönetsel geleneklere tesir eden bir başka boyuttur. Yönetişim, toplumdaki aktörleri birer paydaş olarak değerlendirerek; bunlar arasında oluşan etkileşimin ortaya çıkardığı bir süreç olarak tanımlanmaktadır. Tekeli'ye göre yönetim ile tek aktörlü, merkeziyetçi, hiyerarşik yapı sergileyen, araçsal akılcılığı öne çıkaran, kaynak ve yetkileri kendisinde toplayan yönetim felsefesinden; performans ölçütlerine vurgu yapan, çok aktörlü, yerinden yönetimci, ağ ilişkilerini önemseyen, toplumdaki aktörleri yapabilir kılan, yönlendiren bir anlayışa geçilmektedir. Yönetişimin gelenekler açısından belki de en ayırt edici özelliği hiyerarşik ve otoriter eğilim sergileyen yönetim anlayışı ile eşitlik ve diyaloga dayalı iletişim arasında belirgin sınırlar çizmesinden kaynaklanmaktadır (Tekeli, 1999: 248-251). Bianculli, Marin ve Jordana ise post-kolonyal gelenekte olduğu gibi bazı idari geleneklerin ayırt edici özelliğini, zayıf bir toplumsal katılım, zayıf politik özerklik ve zayıf bürokratik özerklikte bulur. İskandinav ve Alman gelenekleri postkolonyal geleneğin tersi olacak biçimde geniş toplumsal katılıma sahipken Latin Amerika geleneği ise güçlü bürokratik özerkliğe ve orta düzeyde toplumsal katılıma sahiptir. Anglo-Amerikan gelenek ise yüksek toplumsal katılım ve bürokratik özerkliği ile ön plana çıkmaktadır (Bianculli, Marin ve Jordana age: 19-21).

Refah devleti anlayışına sahip siyasa yapıcılarının yozlaşması yanında piyasa odaklı reformların artan popülaritesi ve küresel-pazar ideolojisi yüzünden, devlet toplum arasındaki ilişki son yirmi yılda gerileyen yönde (özellikle vatandaşlıkla bağlantılı sosyal hakların aşınması anlamında) değişmiştir (Bashevkin, 1994 ve Massey, 1993). Devlet-bürokrasi ilişkisiyle vatandaşlığın kapsamındaki bu değişim, 1980'lerin başından beri neoklasik politika reçeteleriyle (özelleştirme, deregülasyon, liberalleşme vb.) karakterize edilen neoliberal rejimler, piyasa dostu yönetim, kamu sektöründe marjinalleşme, devlet hizmetlerinde sübvansiyonun azalması, vatandaşların sosyal haklarına karşı ilgisizlik gibi olgular yüzünden negatif yönde dönüşmektedir. II. Dünya Savaşı bitiminden sonra olağan üstü büyüme kaydeden refah devletleri, petrol krizlerinin kendini hissettirdiği yüzyılın son çeyreğiyle birlikte ekonomik darboğazdan kaynaklı bir dizi güçlkle tanışmıştır. Bu zorlukların üstesinden gelmek için benimsenen yöntemler, verimsiz görülen kamu sektöründeki iş görme usulleri değil, özel sektör kaynaklı ve Amerika orijinli motiflere sahip yeni kamu işletmeciliği

reformları olmuştur. Ancak özellikle son dönemde Batı'nın her derde deva evrensel çözüm uygulamalarının ülkelerin sahip olduğu idari gelenekler nedeniyle başarılı olamadığı gerçeği gün yüzüne çıkmaktadır. Bu nedenle Caide'in de belirttiği gibi ülkeler Amerikanlaşmanın cazibesine rağmen (ki bunu küreselleşme olarak telaffuz etmek mümkündür) ayırt edici kimliklerini ve idari kültürlerini korumakla ilgilenmektedir (Caiden, 1998: 38).

Yönetmel kültürün önemli bir parçası da geleneklerle karmaşık ve sorunlu bir ilişkiye sahip reformlardır. Eski şeyleri farklı şekillerde yapmak ve yapılması gereken yeni şeyleri keşfetmek için kapasite oluşturmakla ilgili (Jones ve Kettl 2003: 12) bir kavram olan reform, temel özelliklerini değiştirmeden şahıs, kurum veya sistemlerin istenmeyen yönlerini ortadan kaldırmayı sağlayacak değişimlere işaret eder. Reform devrimin zıddıdır ve süreklilik halindeki değişimi temsil eder. Reformlar temel değişimlerden ziyade kademeli iyileşmeye, radikal kopuştan daha ziyade tedrici ilerlemeye, devrimden daha çok evrime tekabül eder.

Heywood'a göre reformun devrime kıyasla en az üç avantajı bulunmaktadır. Bunların ilki, reformun sosyal ahengi bozmadan barışçıl yollardan elde edilebilir olmasıdır. Reform elbette köklü değişiklikler gerektirebilir ancak kademeli bir şekilde zamana yayılarak gerçekleştirildiğinde, ona mesafeli yaklaşanlar dahi reformu kabul edilebilirler. Reformun ikinci avantajı, mevcut olanın üzerine bina edilmesidir. Bu şekilde reform, politikaların pratik şartlara göre belirlendiği pragmatik bir siyaset biçimidir. Aksi takdirde devrim yoluyla gelen değişim geçmişten tamamen kopuşu gerektirdiğinden, bir risk alma ve bilinmeyen yolcuğudur. Üçüncü olarak reform, bilimsel araştırmanın en ideal yaklaşımı olan deneyciliği kullanır. Reform çeşitli safhalardan ve son derece küçük adımlardan oluşan bir süreçtir. Ayrıca reformlar uygulamaya konulduktan sonra değerlendirilip, yeni ve daha iyileri için düzeltilebilirler (Heywood, age: 437-444).

Öztop, Ateş ve Lamba'ya göre insan yaşamının karşı konulamaz bir parçası olan değişimler gerek bireysel gerekse kurumsal düzeyde birtakım başkalaşımlara sebep olmaktadır. Ekonomik şartlar, toplumsal koşullar, politik yapılar ve çevresel faktörler değiştikçe yönetmel yapı ve anlayışlar da değişime uğramaktadır. Tarihin önceki dönemlerinde düşük hızla seyreden değişimlerin birey, toplum ve kurumlar üstündeki yansımaları nispeten daha yavaş tezahür ederken, sanayi devrimi ile birlikte hızını

artırmış ve özellikle 1990’larda bilgi teknolojilerinin de gelişimiyle önemini katlamıştır. Tüm bu sürece ilave olarak küreselleşme, rekabet artışı, uluslararası ve bölgesel bütünleşme ile bilginin değer kazanması gibi faktörlerin etkisiyle yönetsel tarz ile kurumsal yapılarda çok büyük değişimler yaşanmıştır (Öztop, Ateş ve Lamba, 2016: 1).

Güney Amerika reform sonuçlarına ilişkin uygulama raporlarının Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) gibi uluslararası kuruluşların beklentilerinin aksi yönünde gerçekleştiğini belirten Alpsoykan, hizmetlerin özelleştirilmesi ve ücretlendirilmesi nedeniyle ekonomik olarak yoksul kesimlerin kamu hizmetlerinden yararlanmasının zorlaştığını aktarmaktadır. Bölgeler arası dengesizliklerin artması, yerel yönetimlerin büyük çoğunluğunun merkezi yönetimin görev ve yetkilerinin yerel yönetimlere devredilmesi sonrası iş yükü altında ezilmesi ve yeniden merkezi yönetimin yardım ve teşviklerini bekler hale gelmesi, reformların diğer olumsuz sonuçları arasındadır. Bu ülkelerde neoliberal anlayışın olumladığı yerelleşmenin kamu yönetiminde etkinlik ve verimlilik doğuracağı beklentisi de gerçekleşmemiştir. Hatta farklı Güney Amerika ülkelerinde kamu çalışanlarının sosyal güvencelerinde yapılan esnetme, sendikaları harekete geçirerek, uygulanan reformlara karşı muhalefetin sert tepki göstermesine ve reform taslaklarının bir kısmının hükümet tarafından geri çekilmesine yol açmıştır. Geleneksel merkeziyetçi kamu yönetimi sistemlerini, yeni kamu işletmeciliği reformlarıyla rekabet edebilen, etkin, verimli işletmelere dönüştürmek isteyen reformların en önemli sebebi, kredi temin koşullarının ulus üstü kuruluşlarca belirlenen yapısal dönüşüm ve reformları dayatmasıdır (Alpsoykan, 2006: 133-118).

Toonen ve Raadschelders de ülkelerin yüzlerce yılda oluşturduğu köklü devlet gelenekleri sayesinde, idari reform döngüsünün büyük oranda açıklanabileceğini iddia etmektedir. Öncelikle kurumsal yapılar, kamu sektörü reformunu çeşitli şekillerde etkiler. Örneğin neo-korporatist modele sahip Hollanda ve İskandinav ülkelerindeki kamu sektör reformu, meclis egemenliği ve tartışmayan kapalı siyasa yapım modeline sahip Anglo-Sakson modelinden farklı bir yaklaşım geliştirmiştir. Bu ülkelerde yaşayanların organize şekilde sahip olduğu çıkarlar, reform stratejilerinin tasarlanmasına sistematik biçimde yansımaktadır. Değişim ve yeniliğe ilişkin Avrupa’daki çeşitlilik, idari reform sürecinin belirleyici faktörü görünümündedir.

Kamu sektörü reform kalıplarındaki bu çeşitlilik, yerel yönetimlerde de kendini göstermektedir. İskandinav ülkeleri ve Hollanda’da olduğu gibi bazı ülkelerde yerel yönetimler, genel reformun kilit aktörleri ve temel taşıyıcılarıdır. Benzer şekilde Almanya ve Fransa örneğinde yerel yönetimler reformun gerçekleştiği yegâne birimler iken, İngiltere gibi bazı ülkelerde yerel yönetimler, reformun mağduru olabilmektedir (Toonen ve Raadschelders, age: 101).

Jones ve Kettl, yeni kamu işletmeciliği reformlarından çok sayıda ders çıkarılabileceğini belirtir. Bunlardan ilki reformların hiçbir zaman tamamlanamayacağıdır. Hiçbir reform, kendisine yol açan sorunları tam olarak çözemez ve hatta çözmeye çalışırken yeni reformlara sebep olmak durumunda kalır. İlginç şekilde Jones ve Kettl kamu yönetimini problem çözme süreci olarak değil, problem dengeleme süreci olarak görür. Herhangi bir reform stratejisi, problemlerin bir kısmına diğerlerinden daha fazla odaklanır ve belli seçimler yapılmasını gerektirir. Yeni kamu işletmeciliği, kamu yönetimine yoğun bir şekilde ekonomik modellerle birlikte özelleştirme, performans sözleşmeleri, bürokratik otoritenin yerini ekonomik teşviklerle değiştirme gibi yeni taktikler kazandırmıştır. Sözleşme yapmak ve diğer piyasa temelli stratejiler, elbette, yüzyıllar boyu vardır ancak yeni kamu işletmeciliği reformları, daha önce hiçbir yönetim reformunda görülme­yen enerji ve eşzamanlılıkla Dünya’ya yayılmıştır (Jones ve Kettl, 2003: 7-14).

Unutulmamalıdır ki gelişmekte olan ülkelerle, gelişmiş ülkelerin yönetim reformuna ilişkin sorunları birbirinden farklıdır. Ekonomilerini büyütmek ve yönetimlerini küçültmek gibi önemli ihtiyaçlarla karşı karşıya olan birçok gelişmekte olan ülke, yanlış şekilde gelişmiş ülkelerin uyguladığı reformları dayanılmaz bularak uygulamaya çalışmaktadır. Oysa farklı gelenekleri, farklı yapı ve kapasiteleri olan farklı konumlardaki farklı milletler, yeni kamu işletmeciliği yöntemlerini takip etseler bile farklı stratejilere ihtiyaç duyarlar.

Yönetim geleneklerinin kamu sektörü reformları üzerinde hangi düzeyde ve nasıl etkili olduğu sorusuna yanıt arayan Ongaro, incelediği Napolyon geleneğinin gerek yeni kamu işletmeciliği gerekse yönetim reformları için elverişsiz bir uygulama ortamı oluşturduğu sonucuna ulaşır. Yazar bu düşüncesini Napolyon geleneğinin doğasından kaynaklanan dört özellikle temellendirir: Napolyon geleneğinin hâkim olduğu ülkelerde hukukun yönetim üzerindeki hakimiyeti; temel bir yönetim değeri olarak vatandaşlara

tekdüze yaklaşım; organik devlet anlayışı ve kamu politikalarında toplumsal aktörlerin rolünün sınırlı oluşu. Napolyon geleneğinde reform uygulamalarından hangisinin seçileceği kamusal tartışmalarda daha fazla yer almakta ancak bu kamusal tartışmalar reformların uygulanmasını zorlaştırmaktadır. Oysa çok tartışılmayan konularda yapılan reformlar daha kolay uygulanmaktadır (Ongaro, 2010: 11).

Karar alıcılar ne zaman ve hangi koşullar altında kamu yönetimi reformu uygulamaktadır? Neden bazı karar alıcılar bazı reformları diğerlerinden önce uygularken bazıları bu özel reformları hiç uygulamaz? Ya da benzer reformları uygulayan bir dizi ülkedeki reformlar neden farklı sonuçlar doğurur şeklindeki sorular Yeşilkağıt'ı yönetsel gelenekler dünyasına götürür. Zira tarihsel bir mirasa gönderme yapan yönetim gelenekleri, yönetim kültürü ve kurumsal bağlamda reform politikaları için engelleyici bir sorun alanı olabileceği gibi tersine itici bir güç de olabilir. Gelenekler, yeni reformlar yapmak üzere yerel bağlama intibak ederek uyumlu bir süreç izleyebilir ya da tersine reformlara direnmeyi garanti altına alacak karşıt bir pozisyon alabilir. Yönetim gelenekleri, siyasa yapımında rol alan olan karar alıcı aktörler açısından incelendiğinde, ülkelerin yönetsel manada sahip olduğu geçmişin, karar alıcıları üç temel şekilde etkilediği görülür. Bunlardan ilki karar alıcıların geçmişi nasıl hatırladığı ve bu hafızanın nasıl düzenlendiğiyle, ikincisi karar alıcıların geçmişi nasıl ve hangi gerekçelerle kullandığıyla, üçüncüsü de geçmişin etkilerinin karar alıcıların bilişsel repertuarını nasıl yapılandığıyla ilişkilidir. Karar alıcı aktörler, hükümetlerin doğasına ilişkin belirli fikir ve inançlara sahiptir ve bu, yönetim tarihi ile kurumlarına ait bir dizi kalıtsal inanıştan oluşan yönetim geleneğine bağlıdır. Gelenekler zaman içinde geliştirilen çeşitli temaları birbirine bağlar ve asgari düzeyde bir tutarlılığa sahip kavramlar üzerine kurulduğu için devam eder. Yönetimler, büyük sonuçları olan yeni fikirlerle karşı karşıya kaldıklarında geleneklerine dönecek ve bu sayede yeni fikirlerle yüzleşeceklerdir (Yeşilkağıt, age 2010: 145-157).

2.3.4. İdeoloji, Felsefe, Din

İlahsız site olmaz.
Platon

Devletin sosyal varoluşunu belirleyen yapıtaşının tespit edilmesinden iktidarın sınırlanmasına, özel mülkiyet tartışmalarından en etkin ekonomik örgütlenme biçiminin ne olduğuna, eşitlik ve sosyal adalet anlayışından demokrasiye uzanan bir dizi belirlenime etki eden yönetim ideolojileri, yönetsel gelenekleri kuşkusuz biçimde etkilemektedir. Öyle ki, liberalizm ideolojisini benimseyerek birey, anayasal yönetim ve piyasa ekonomisini önceleyen bir yönetsel gelenek ile ortak mülkiyete dayalı, eşitlik, sosyal adalet, antikapitalizm ve kolektivizm savunusuyla ön plana çıkan devlet arasında çok belirgin anlatı farkları mevcuttur. Dolayısıyla yönetsel geleneklerin arka planı ya da düşünsel bahçesi olarak görebileceğimiz ideolojiler, yönetim geleneğinin belirlenmesini sağlayan kapsama dahil edilmelidir.

Ekonominin öncelikli bir özne olarak ileri planda olduğu materyalist yönetim felsefesi ile maddeden ziyade değer merkezli bir doğaya sahip İslami yönetim felsefesini aynı potada değerlendirmek mümkün gözükmemektedir. Başta tarım, enerji, sanayi ve çevre konuları olmak üzere çok sayıda kamu politika kararının alınmasına ve uygulanmasına tesir ederek yönetim geleneği üzerinde etkili olan yönetim felsefesi, siyasal, sosyal ve kamusal alanda önemli yer kaplamaktadır. Bican ve Çaha'ya göre Alman ve İskandinav gelenekte ekolojist felsefe veya yeşil hareket, geniş kitlelere ulaşarak siyasal parti düzeyinde kurumsallaşmıştır. Bunlar yönetimi aktif katılım üzerinden konfederatif yerel yönetim birimlerine kadar indirirken, feministler daha derine, aileye kadar giderek özel olan politiktir sloganıyla aile içi güç ilişkisini irdelemiş ve taleplerini aile içi ilişkilerin yeniden yapılandırılmasına yöneltmişlerdir (Bican ve Çaha, 2013: 30).

Yönetsel çerçeveye etki eden temel unsurlardan bir diğeri de dinlerdir. Ancak son derece ilginç şekilde ana akım kamu yönetimi literatüründe dinin yönetime olan etkileri konusuna değinen çalışmalar oldukça sınırlıdır. Bu sınırlı sayıdaki çalışmanın bir kısmı günümüz demokrasilerinin temelini Hristiyanlık tarihine götürürken odağına Protestanlığı almaktadır. Bazı yazalar ise İslam dinini, siyasal, yönetsel ve hukuki düzenin temeli olma bakımından diğer dinlere oranla daha baskın görmektedir. Konuyu biraz açarak İslam'ın öngördüğü siyasal ve yönetsel nizam ile Batılı

sistemlerdeki farklara göz atmak için İzzeti'ye başvurduğumuzda aşağıdaki ifadelerle karşılaşırız:

- a. Batılı sistemlerde anayasa ve siyasi kanunlar beşerî iken, İslami nizam ilahidir.
- b. Batılı siyasal sistemlerde, anayasa ve siyasal kanunlar tamamen halkın istek ve arzularına göre değişebilirken, İslam'ın siyasal nizamı, özü itibarıyla insanların eğilim ve heveslerine göre değişmez.
- c. Batılı sistemde anayasa ve siyasal kanunlar, kanun koyucu kurumların ilgi alanları ve mevzuatlarla sınırlı iken İslami nizam, yapısı, evrenselliği ve kapsama alanından dolayı bu türden bir sınırlılık içermemektedir.
- d. Batılı sistem ahlakiliği göz önüne almaksızın insanların arzu ve isteklerini temel almakta iken İslami nizam, iyilik, kötülük ve hakkaniyet gibi ahlaki boyutları da göz önüne alır.
- e. Batılı sistem saf hukuk teorisinde olduğu gibi siyaseti ve siyasi uygulamaları olması gerekenden ziyade var olana göre ele alırken, İslam bu bağlamda hakikati öncelemektedir.
- f. İslam'da siyaset ve anayasa; siyasi kurumlar, siyaset felsefecileri, siyasal partiler ya da çeşitli siyasal güçler tarafından belirlenerek üretilmez. İlahilik bağlamında özünü korur ve bu çerçevede uzman kimseler, öze dokunmaksızın çeşitli çıkarım, düzeltme ve içtihatlarla bulunurlar. Dolayısıyla İslam'da siyaset ve anayasa, ilahi boyuta muhalif bir örfilik ya da geleneksellik arz edemez.
- g. İslam'da kudret ve hakimiyet sadece Allah'a ait olup insanlar sorumlu kullardır. Bu nedenle ilahi kudretin tecellisi İslamiyet ile beşerî kudreti baz olan diktatörlük, totaliter demokrasi ve makyavelist siyaset gibi politik düşünceler herhangi bir uzlaşma içinde bulunamaz.
- h. İslam'da siyaset diyanet, diyanet de siyaset olduğundan İslami nizam, sekülerizm ve dünyeviliği benimseyen yahut dini yadsıyan materyalist siyasi ekollerle hiçbir biçimde uzlaşamaz.
- i. Kur'an-ı Kerim istişare ve şuraya dayalı bir yönetim biçimine işaret etmektedir.

j. İslam'da adalet ve istikrarın teminiyle ahkâmın icrası bağlamındaki sorumluluk, doğrudan doğruya insanlara yani halk ve ümmete tevdi edilmiştir.

k. İnsanlar sahip oldukları irade, özgürlük ve benzeri imkânlarla sosyal bir sözleşme gerçekleştirerek toplumsal idarenin sorumluluğunu üstlenecek bir mekanizma tesis etmekle mükelleftir. Bu nedenle İslami kaynaklar cumhuriyet anlayışını onaylamaktadır (İzzeti, 2014: 161-194).

Din ve mezheplerin yönetimin kurumsallaşması ve toplumun sınıflara ayrılmasında da etkisi vardır. Ruhban sınıfının sahip olduğu otoritenin kırılmasıyla başlayan dünyalı olma ve bu dünyayla barışma anlamında bizim laiklik diye ezberlediğimiz ve Batıda tek tip olduğunu düşündüğümüz kavram; Katolik kültürün baskın olduğu Fransa'da laiklik, Protestan kültürün baskın olduğu Almanya, İngiltere, gibi ülkelerde ise sekülerlik olarak tanımlanmaktadır. Laiklik ve sekülerizmin tek bir modeli olmamakla beraber birçok durumlarda aralarında önemsiz gibi görülen fark, yönetsel gelenek için çok temel ve ayırt edici nitelikte olabilmektedir. Kuzeyde Katoliklik, yönetenler tarafından din alanında önce birtakım yeniliklerle bir erozyona tabi tutulmuş, daha sonra ise dini tamamen reddetmeden ve din ile rekabet etmeden karşılıklı saygı ile yumuşak bir şekilde dünyevileşmiştir. Katolik dünyası ise bu reform ve erozyonu kendiliğinden sağlayamamış, dinin toplum üzerindeki etkisini kaybetmesi yani bu rekabetin bitirilmesi, yönetenlerin dayatma ve zorlaması sonucu ortaya çıkmıştır.

Sosyal yaşamın modernleşmesiyle birlikte rekabet alanına kamusal alan kavramını da katan laiklik ve sekülerizm, bu alana hükmeden otorite ile anlamlanır hale gelmiştir. Laiklik, kamusal alanı (onca çelişki ve tutarsızlıklarına rağmen) devletin alanı olarak gören anlayışın ürünü olarak kendini gösterirken; sekülerizm, hak ve özgürlüklerin hangi şartlarda kimlerce kullanıldığına ilişkin kılavuz bir ilke olarak kamusal aklı benimseyen ve kamusal alanın sivil toplum tarafından idaresine olanak sağlayan bir yöntemdir. Laiklik ve sekülerizm, ülkelerin ekonomik, sosyal, kültürel ve tarihsel altyapıları ile ilişki içinde ve kendine has bir model oluşturarak bu modele uygun pratik geliştirmektedir. Ayrıca toplumsal gelişme ve çatışmaların bir neticesi olarak ülkeler, yaşadıkları laiklik veya sekülerizmi sürekli güncellemektedir. Bu yüzdendir ki; kendi içerisindeki tüm tutarsızlık ve paradokslarına rağmen siyasal, sosyal ve politik gibi farklı sekürlerleşme olgularında bahsedilebileceği gibi kapsayıcı, pasif,

liberal, ılımlı, zayıf, hoşgörüsüz, devletçi, dışlayıcı, saldırgan gibi birbirinden farklı laiklik tanım ve yöntemlerinden bahsedebiliriz.

Öte yandan Batılı ülkelerde laiklik ve sekülerlik her ne kadar devletten bağımsız, kültürel bir konu gibi görünse de durum aslında hayli farklıdır. Mesela Belçika, altı ayrı dini tanımasına ve dinlere eşit mesafede durduğunu ifade etmesine rağmen dini yardımların çoğunu Katolik mezhebine yapar ve milli bayramlarını Katolik mezhebine göre icra eder. İskandinav geleneğinin önemli ülkelerinden Danimarka, anayasa ile bütün dini ayrımları yasaklamış olmasına rağmen sadece papazlarına devlet bütçesinden maaş verir. Yine Yunanistan, devletle dini ayrı tuttuğunu iddia etmesine rağmen kendisi için yazılmış ayrı bir yasası olan Ortodoks Kilisesini barındırır. Hollanda'da kilise kurumu, okul, hastane, sendika ve hatta siyasi parti sahibidir. İngiltere'de Lordlar Kamarasında birçok Anglikan Piskopos görev yapar. Dolayısıyla din olgusu, her ne kadar inkâr edilse de her bir yönetim geleneğinin kültürel kodlarında ve çeşitli düzeylerde derinden gömülüdür.

2.3.5. Etik, Ahlak, Değer ve İlkeler

İnsanları sadece ceza ile yönetirseniz, onlar bir daha yanlış yapmazlar; ancak şeref ve utanma duygusuna da sahip olmazlar. İnsanları erdemle ve etik kurallar ile idare ederseniz, o zaman onlar hem şeref ve utanma duygusuna sahip olurlar, hem de doğruyu ve iyiyi yapmaya çalışırlar.

Konfüçyüs

Sosyal, siyasal ve dini yaşamın olduğu kadar idari faaliyetlerimizin de günlük parçası haline gelen etik, edebiyattan sanata, tıptan teolojiye, siyasetten yönetime birçok bilim dalı tarafından inceleme nesnesi yapılmaktadır. Toplumun tüm kesimlerinin ihtiyaç ve çıkarlarına hizmet etmek üzere organize olarak meşruiyet sağlayan kamu idarelerinin günümüzde karşılaştığı önemli sorun alanlarından olan etik ilkeler, kamu görevlilerinin uymakla mükellef olduğu davranış koşullarını belirlemek ve belirlenen standartlara uyulmasını garanti altına alınmasını amaçlamaktadır. Yönetisel etik, “yönetisel kararların verilmesinde tutarlı, tarafsız ve gerçeklere dayalı, herkes için en iyi olacak eylemlerin seçilmesini, bu eylemlerde adalet, eşitlik, tarafsızlık, dürüstlük, sorumluluk, açıklık, sevgi, hoşgörü gibi evrensel değerleri temel almayı sağlayan, yöneticilere kamu hizmetlerini sunarken eylemlerinde yol gösterici, rehber olan davranış ilkelerinden” (Aydın, 1998: 6) oluşmaktadır. Temelinde, doğru-yanlış ve iyi-kötü karşıtlığını barındıran etik konusuna olan ilginin yönetisel bağlamda önem kazanması, kamu hizmetinde bulunan görevlilerin sahip oldukları nüfuzu kötüye kullanmalarının önüne geçmek amacı başta olmak üzere bir dizi yerleşik olumsuz davranıştan izler taşır.

Yüksel’e göre devlette etik, adaletli ve faziletli bir toplumsal yaşamın ön koşuludur. Bütün devlet politikaları etiğe dayandığından etik, diğer bütün politikaların kaynağıdır. Devlette etik ya da etik devlet, devleti oluşturan tüm erklerin etik davranış ilkelerine bağlılıklarını gerekli kılar (Yüksel, 2011: 617) Lakin toplumların demografik ve kültürel çeşitliliği, kamu yönetimlerini karşılaştırmada kullanılacak bir parametre olarak etik konusuna ilişkin önemli zorlukları bünyesinde barındırır. Etik ilke ve standartlarının belirlenmesi, usul ve davranış kodlarının seçimi, seçilen değerlerin gerçek yaşamdaki yansımalarının değerlendirilmesi gibi zorluklar, bu kapsamda karşılaşılabilecek güçlüklerden bazılarıdır.

Kamu etiği, pek çok yazara göre teorik bir ereve yokluğu nedeniyle sıkıntı yaşamaktadır (Kuçuradi, 2000: 22). Bu sıkıntıları sıralayan Birinci'ye göre ilk sorun, kamu etiğinin mahiyeti konusunda ortaya çıkan belirsizliktir ki bunun temel nedeni, felsefi etiğe ilişkin teorik sorunların, kamu etiğine yansımalarıdır. İkinci sorun, kamu etiğinin, felsefi etik ve meslek etikleriyle olan problemli ilişkisinden kaynaklanır. Zira kamu etiğini, kamu yönetiminin amaç ve işlevlerinden bağımsız düşünmek mümkün değildir ve bu alandaki farklı kavrayışlar etik problemler doğurur. Kamu yararı, kamu hizmeti, takdir yetkisi gibi temel tartışmalı kavramlar, olası farklı kavrayışların etiğe yansımalarıdır. Kamu etiğine ilişkin bir diğer teorik problem de kamu etiği norm ve ilkelerinin kendileri için geçerli olduğu düşünülen kişilerin (yani kamu görevlilerinin) kim olduğu sorunudur. Birinci'ye göre bazı yazar ve düşünürler, Dünya genelinde ahlaksal/kültürel norm ve ilkelerin barındırdığı farklılık ve çeşitlilikten hareket ederek Hristiyan, Çin ya da İşlam etiğini içine alacak genel-geçer etik ilkelerin olamayacağını savunur (Birinci, 2009: 128). Kültürel farklılıkların doğurduğu bu olgusal durumdan tüm değerlerin göreliliği düşüncesine varılmakta, dolayısıyla koşulsuz ve tüm insanları birleştiren ahlaksal normların hiçbir zaman mevcut olmadığı ve bundan sonra da olamayacağı (Deliu, 2001: 335) kanısına ulaşılmaktadır.

Felsefi etik, olması gerekene ilişkin (normatif) deney ve gözlemle sınanma imkânı olmayan, salt gereklilikler bildiren bir disiplin olarak görüldüğünden, bilgisel olmaktan uzak, sübjektif bir alan olarak görülmektedir. Kamu etiğine ilişkin bir başka sorun da etik tarafsızlık ilkesinden doğmaktadır. Ahlaklı olma durumunun, kişinin yalnızca özel yaşantısında mümkün olabileceğini, örgütsel yaşamda bunun mümkün olmadığını savunan yaklaşıma göre, yöneticiler örgütün karar ve politikaları ile amirlerinin emirlerini kendi değer yargılarını katmadan tarafsız bir şekilde uygulamalıdır. Dolayısıyla üstlerinden aldığı emirleri uygulayan kamu görevlilerinin etik sorumluluğundan bahsetmek mümkün değildir. Bu noktada kamu etiğine yapılan bir diğer itiraz da etik yapı olarak isimlendirilen ve etik sorumluluğu geek kişilere değil, tzel kişiliklere, yani kurum ve devlete ait gören yaklaşımdır. Buna göre, idareciler belli bir bağımsız ahlaki yargı alanına sahip olsa da devletin karar ve politikalarından ahlken sorumlu tutulamazlar (Thompson, 1985: 558).

Hijal-Moghrabi ve Sabharwal'a göre kamu yönetiminde etik konusunun evrimi altı ana döneme ayrılır. Bunlar (1) Gelişme Dönemi; (2) New Deal ve İkinci Dünya Savaşı

Sonrası Dönem; (3) İnsan Hakları Dönemi; (4) Watergate Skandalı Sonrası Dönem; (5) Yönetimin Yeniden İcadı Dönemi ve (6) Yeni Yönetişim Dönemidir. İlk dönem olan gelişme dönemi, yolsuzlukla mücadele ve hükümet performansını iyileştirmenin yollarını arama ihtiyacına binaen ortaya çıkmış ve 19. yüzyıl sonu 20. yüzyıl başlarındaki ilerici reformlarla kamu yönetimini, iş dünyasının kullandığı yöntemlere yaklaştırarak profesyonelleştirmeyi amaçlamıştır. Bu çabalar, depolitize ve liyakat temelli kamu hizmetinin temellerini oluşturan 1883 tarihli Pendleton Yasası ile hayata geçme imkânı bulmuştur. Gelişme Dönemi'nde akademisyen ve kamu görevlilerinin temel kaygısı, hükümetleri birer işletme gibi yöneterek verimliliği ve örgütsel performansı artırmak olsa da bu, etik kaygılardan vazgeçildiği anlamına gelmemektedir. İkinci dönem olan New Deal döneminde (1930'lar-1950'ler), gelişme döneminde başlamış olan hükümeti rasyonelleştirme çabaları, 1939 tarihli İdari Yeniden Yapılanma Yasasıyla yönetme gücünü merkezileştirerek federal yönetimi kontrol etmek üzere kurumsallaştırmıştır. Bilimsel ilkeler yaygın olarak uygulanmaya devam edilmiş ve Büyük Buhran sonrası toplumsal problemlere çözüm bulmak için verimlilik ön planda olmaya devam etmiştir. Bu dönem bürokratik kişilik tipi etik olarak nötr, sempati veya coşku duymadan davranması gereken, rasyonel, duygu ve isteksizliğe sahip bir portre çizmektedir. Yine bu dönem için etik yönetim demek, kamu kurum yöneticilerinin emirlerini mümkün olan en verimli şekilde yerine getirmek demektir. Büyük Buhran'ın sonra ermesi ve İkinci Dünya Savaşı'nın bitişi, kamu yönetimi teori ve pratiğinde refah devleti anlayışının yükselişine sebep olmuştur. Ülkemizde de ön plana çıkan Woodrow Wilson'ın siyaset-yönetim ikiliği, İkinci Dünya Savaşı'nı takip eden yıllarda önemini yitirmiştir (Hijal-Moghrabi ve Sabharwal, 2018: 1-2).

İnsan Hakları Dönemi ise (1960-1970'lerin başı), toplumun çarpıcı şekilde değiştiği, hükümetlerin büyüyerek harcamalarını arttırdığı, demokratik ilkelerin ön plana çıktığı dönemdir. Bu dönemde, tüm vatandaşlara aynı hizmetlerin eşit temelde sunulmasını sağlamaya çalışmak anlamında sosyal eşitlik ilkesi ile hizmetlerin toplumun farklı kesimlerinin ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde uyarlanması gerektiği fikri ön plana çıkmıştır. Kamu kurumlarının yasal ve sosyal çevresinde meydana gelen değişiklikler, toplumun tüm kesimlerine standart hizmet sunmayı bekleyen, etik olarak nötr bürokrat kavramını da eski haline getirmiştir. Fakat diğer yandan bu dönemde bürokrasinin

çevresel değişikliklere uyum sağlayamayarak büyük, verimsiz, katı ve tepkisiz olması eleştirilmiştir. 1970’lerde yeni kamu yönetimi anlayışının sonucu olarak yönetim etiği alanı ortaya çıkmış ve kamu yönetimi okullarında etik öğretime olan ihtiyaç ortaya konulmuştur. Watergate Skandalı Sonrası Dönem (1970-1980’ler) hükümete olan güveni yeniden sağlamak için bir şeyler yapılması gerektiği düşüncesinin ve bu sayede de kamu hizmet etiğinin ön plana çıktığı dönemdir. Bu kapsamda federal kamu görevlilerinden beklenen etik davranış standartlarını sağlamak amacıyla ABD Hükümet Çalışanları Etik Yasası yürürlüğe girmiştir. Bu yasayla kamu görevlilerinden ahlaki yargıda bulunmaları beklenmektedir. Dahası, üstlerinin emirlerini sorgulamadan yerine getirmeleri ve hizmet ettikleri kuruluşların politikalarını kör biçimde uygulamaları gereken tarafsız bireyler olmadığı vurgulanmaktadır. 1980’ler, devletin küçültülmesi, özelleştirmenin yaygınlaşması, dış kaynak kullanımı, verimlik artırımı ve maliyet düşürme gibi hususları teşvik eden yeni bir dönemdir (Hijal-Moghrabi ve Sabharwal, age: 4-6).

Yönetimin Yeniden İcadı Dönemi olan beşinci dönem ise (1990’lar-2000) yönetimleri rasyonalize etme çabaları altında kamu hizmet performansını iyileştirme ve kamuya özel sektör değer, teknik ve uygulamalarını tatbik etme dönemidir. Yeni kamu işletmeciliği, performans ve verimliliği ön plana çıkarmaya çabalarken, aynı zamanda şeffaflığı teşvik etmek ve hükümete olan güveni artırmak için de çaba sarf etmektedir. Yeni kamu işletmeciliği modelinin verimlilik anlayışı, geleneksel kamu yönetimi verimlilik anlayışından oldukça farklıdır. Geleneksel manada girdilerle çıktılar arasındaki ilişki olan verimlilik, temelde israfı ortadan kaldırmak ve yönetim mekanizması üzerindeki merkezi kontrolü iyileştirmek için kullanılır. Yeni kamu işletmeciliğinin şeffaflık ve hesap verebilirlik vurgusunun kamu kuruluşlarına etik anlayışı getireceği düşünölmekle birlikte tersine kamuda etik anlayışı zaafa uğratacak birtakım kaygılara yol açmıştır. Yeni yönetişim adı altında geçtiğimiz yirmi yılı içine alan altıncı ve son dönem, özel sektör ve kâr amacı gütmeyen kuruluşları kapsayan ağ düzenlemeleriyle sağlandığı süreçtir. Bu dönemde yeni kamu hizmet etiğini karakterize eden beş unsur tanımlanmaktadır. Bunlar performans kültürü, hesap verebilirliğe bağlılık, evrensel erişimi destekleme kapasitesi, sorumlu istihdam uygulamaları ve toplumun refahına katkıdır (Hijal-Moghrabi ve Sabharwal, age: 6-8).

Bu çalışmada etik konusunun yönetsel geleneklere etkisi üç mefhum üzerinden değerlendirilmektedir. Bunların birincisi olan uzam, o gelenekteki etik tartışmaların içeriğini, sınırlarını, mevzuatını ve sorunlarını ele almaktadır. Öktem ve Ömürgönülşen'in çalışmasından yararlanarak etik uzamdan ne kastedilmek istendiğini açmak gerekirse, bir yönetim geleneğinde etik uzam; o geleneğe mensup ülkelerde etiğin anlamı, içeriği, algılanışı, etik-ahlak ilişkisi, etik, erdem ve dürüstlük bağlantısı; etik ve insan hakları ilişkisi; vatandaşların bakış açısından etik ve meşruiyet, etik değerler açısından kamu-özel benzerlik ve farklılıkları; etik normlar; kamu görevlilerinin kişisel ve kurumsal etik sorumluluk ve ikilemleri; kamu politikalarının oluşturulmasında etiğin rolü; kamu yöneticisinin takdir yetkisini kullanmasında etik tutum; etik bir yönetim kurulması için gerekli olan yasal yönetsel mevzuat (etik kodlar) ile kurumsal yapılar (etik kurullar, ombudsman, etik polisi vb.) ifade edilmektedir. Ayrıca dürüstlük, sorumluluk, hesap verilebilirlik, güven, yozlaşma gibi temel kavramların anlamları, bunlar arasındaki yakın ilişkiler, etiğin normatif yönü ve ampirik araştırmalarla ilişkilendirilmesi; etik iklimin görgül araştırma kaynakları (siyasetçiler, bürokratlar, sıradan kamu görevlileri vb.) ve ölçütleri ile kamu görevlileri eğitiminde ahlak ve değerlerin rolü dikkate alınmaktadır (Öktem ve Ömürgönülşen, 2005: 2-3).

Yönetsel etiğin yönetim geleneklerine ikinci etkisi olarak, insan eylemleriyle bu eylemlerin doğurduğu sonuçların yönetsel davranışa yansımaları ele alınmıştır. Bilindiği gibi kamu görevlilerinin etik dışı faaliyetleri, hem vatandaş-devlet ilişkisini menfi yönde etkilemekte hem de etkinlik, etkililik ve verimlilik kıstasları üzerinde olumsuz sonuçlar doğurabilmektedir. Bu kapsamda sonuçları itibarıyla önem kazanan etik davranış ilkelerinden bazıları, kamu hizmeti bilinci, halka hizmet bilinci, hizmet standartlarına uyma, amaç ve misyona bağlılık, yetkili makamlara bildirim, çıkar çatışmasından kaçınma, yetkilerin kötüye kullanılmaması, hediye alma ve menfaat sağlama yasağı, kamu malları ve kaynaklarının kullanımı, savurganlıktan kaçınma, gerçek dışı beyandan kaçınma, bilgi verme, saydamlık ve katılımcılık, yöneticilerin hesap verme sorumluluğu, imtiyazsız muamele, yönetsel yozlaşma biçimleri, adam kayırmacılık, akraba, eş-dost kayırmacılığı (nepotizm), hemşericilik, siyasal kayırmacılık (siyasal patronaj), hizmet kayırmacılığı, lobicilik, aracılar yoluyla işlerin yürütülmesi, rant kollama ve vurgunculuk, rüşvet ve irtikap, zimmet ve ihtilas, hediye

alma, verimsizlik, etkisizlik, israf, yetersiz hazırlanma, sorumluluktan kaçma/sorumluluğu yayma, değişime gönülsüzlük/direnç, yönetime karşı güven krizi, yabancılaşma ve meşruiyet sorunu, kamu görevlilerin liyakatsizliği ve etik değerlerin itibardan düşmesi (Eryılmaz, 2008: 3-4) gibi olgulardır.

Etik kapsamında incelenen konular genel olarak insan eylemlerinin amacı, ahlaki yükümlülüğün niteliği, vicdan, ödev kavramı ve bunları inceleyen çeşitli felsefi sistemlerdir (Pazarlı, 1980: 35). Bu nedenle yönetim geleneklerine tesir eden üçüncü unsur olarak etik felsefe benimsenmiştir. Etik felsefe literatürde iki boyutta incelenmektedir. Bunların birincisinde etik; idari karar ve eylemleri başarı, fayda ya da sonucuna göre değerlendirerek teleolojik/sübjektivist etik ismini almaktadır. İkincisi olan deontolojik/objektivist yaklaşımda ise idari eylem ve kararlar; iyi niyet, değer, ödev ve sorumluluk gibi temel ahlaki ilkelere dayandırılmaktadır (Chandler, 1994: 147, Fox, 1994: 85, Wittmer, 1994: 366-368, Sheeran, 1993, 10-12'den aktaran Nohutçu, 2004: 396).

Teleolojik kuramlar, eylemlerin sonuçları üzerine odaklanır. Yani bir eylemin iyiliğini, kötülüğünü, doğruluğunu veya yanlışlığını belirleyen şey o eylemin sonuçlarıdır. Teleolojik yaklaşıma göre “iyi” demek, en çok sayıda insana, en fazla iyiliği getirmek demektir. Kısaca teleoloji; bir davranış ve kararın, eylem ve sonuçlarının ahlak kurallarına uygunluk derecesini değerlendirmeyi ifade eder (Usta, 2014: 43). Deontolojik yaklaşım ise teleolojik kuram gibi eylemin sonucunu değil bizzat kendisini ele almaktadır. “Deontolojik ya da formalist etik çoğunlukla Kant etiği ile özdeşleştirilir. Bununla kastedilen ise, karar ve davranışlarımıza kaynaklık edecek olan istemenin, sonuçlarından bağımsız olarak “iyi” olmasıdır (Birinci, age: 134).

Siyasal ve yönetsel sistemlerdeki farklılıklar yönetsel etiğe bakışı da önemli oranda farklılaştırmaktadır. Örneğin geleneksel kamu yönetimi ilkelerine bağlı ülkelerde etik ilke ve standartlar, Weberyen bürokratik anlayışın bir yansıması olarak ayrıntılı şekilde kurallara bağlanarak tespit ve tarif edilme eğilimindedir. Güney Avrupa yönetsel geleneğine mensup ülkelerde kuralların net bir şekilde belirlenmesi, kurallara aykırı eylemlere karşı öngörülen cezaların caydırıcılık sağlayacağı varsayımına dayanmakla birlikte yasalarla çizilen keskin sınırlar, kamu görevlilerini etkisiz, verimsiz ve yolsuzluğa daha hassas hale getirebilmektedir. Ayrıca gizlilik, gayri şahsilik, tarafsızlık ve takdir yetkisi gibi ilkeler, beklentinin aksine olumsuz sonuçlar

doğurabilmektedir. Yeni kamu işletmeciliği esaslarını benimseyen Amerikan ve Anglo-Sakson geleneğe mensup ülkelerde ise etik düzenlemeler detaylı şekilde kâğıt üzerinde ifade edilmekten ziyade ilkeler üzerinden yürütülmekte ve çoğunlukla yöneticilerin inisiyatifine bırakılmaktadır. Diğer yandan bu ülkelerde kamu yönetimi etik ilkelerini kamu çalışanlarına benimsetmek ve bu ilkelere uygun davranılıp davranılmadığını denetlemek üzere birtakım kurumların ortaya çıktığı görülmektedir. Kamu yönetiminde etik hiyerarşinin öneminden bahseden Özdemir'e göre etik hiyerarşinin ilk basamağında kamu görevlilerinin bireysel ahlak yapıları yer alır. Bireysel ahlak, aile ve din ile kültürel ve toplumsal değerlerin etkisi sayesinde kişinin kendi öznel geçmişi tarafından şekillenmektedir. Etik hiyerarşinin ikinci basamağında ise mesleki etik yer almaktadır. Mesleki etik kamu görevlisinin, görevini yerine getirdiği esnada, mesleğinin zorunlu kıldığı normlara uygun davranmasıdır. Etik hiyerarşinin üçüncü basamağında yer alan örgütsel etik, kamu görevlilerinin eylemlerini, çalıştıkları kurum ya da kuruluşun amaçları doğrultusunda belirlenen kurallara uygun olarak yapmalarını temin eder. Örgütsel etiğin son basamağında ise toplumsal etik yer alır. Toplumsal etiğin merkezinde ise kamu görevlisinin bir yanda bireyi korurken diğer yanda toplumun gelişimine katkı sağlaması yer alır (Shafritz ve Russell, 2005: 186). Ancak bir etik altyapının değişik öğeleri arasındaki ilişki, her halükârda o ülkenin kültürel ve idari geleneklerine, kamu yönetimine karşı genel yaklaşımına ve geçmişte etik davranışlara verdiği desteğe bağlıdır. Diğer yönetim araçlarında olduğu gibi, etik altyapının etkinliği, onun hayata geçirilmesi, kavranması ve uygulanmasındaki tutarlılıkla yakından bağlantılıdır (Yüksel, age: 231).

Değer kavramı ise erek koyan varlık olarak bireyin, nesne ile bağlantısında beliren şeydir (Akarsu, 1998: 49). Kavramın temelinde bireyin nesne ile bağlantısını belirleyen ereğin ön planda olması, farklı insan topluluklarının biçimlendirdiği yönetim geleneklerini, o toplumun ihtiyaç duyduğu nesne ve idealler etrafında şekillendiren unsurdur. Toplamların maddi ve maddi olmayan varlıklara karşı inanç durumlarıyla şekillendirdikleri değerler, insanların geçmişlerine dayanan ve zaman içinde değiştirilebilen son derece insani tavırlardır.

Hilmi Ziya Ülken'e göre bir toplumun sahip olduğu değerlerin ne olduğunun saptanması için ille de zihinsel soyutlamaya ya da belli düşünsel önermeler ileri sürmeye ihtiyaç yoktur. Zira değerlerin ontolojik varlığı, bu soyutlama ve düşünsel

önergelerden önce gelir. Zaten bir toplumun, belli bir değer için sahip olduğu kanaat, o değer kendisinden önce değil, sonra gelir. Mutlaka nesnelerinin varlığına bağlı olarak ortaya çıkan değer ile birey arasındaki bu ilişki, değer bireyden bireye farklılaşmasının da önünü açar. Bireydeki eksiklik ya da tanımlanamayan özellikler vasıtasıyla ortaya çıkan değerler, süjenin ihtiyaçlarına nasıl hitap ettiği ile alakalı olarak epistemolojik yansıma bulur. Yani değerler, süjenin ihtiyacına cevap vermesi ile doğrudan alakalıdır (Ülken, 2001: 194-217).

Yönetim geleneklerinin şekillenmesini sağlayan birey ve toplumların varlığı ancak belirli ekolojik çerçevelerde anlamlıdır. Maddi ve manevi niteliklerden oluşan bu çerçevenin oluşması, aralarında değerlerin de yer aldığı bir dizi etmene bağlıdır. Yani değerler, yönetim geleneklerini ortak birtakım nitelikler etrafında birbirine benzer kılan ya da apayrı özelliklerle birbirinden farklılaştıran etmenlerdendir. Nurettin Topçu'ya göre kaynağını dinden alan ve bilim, sanat ya da felsefi etkinliklerle toplumların kimliğini oluşturan değerler beşe ayrılır: Bunlar dini değerler, hukuki değerler, ekonomik değerler, estetik değerler ve ahlaki değerlerdir. Batı medeniyetinin değerler hiyerarşisinde maddi değerlerin manevi değerler karşısında su götürmez bir üstünlüğü olduğunu savunan Topçu'ya göre maddi değerlerin manevi değerler üzerindeki önceliği yalnızca Batı'yı değil tüm Dünya'yı çöküşe götüren bir felakettir. Türk milletinin varlığını da kendi değer sistemini muhafaza etmesinde gören yazara göre kurtuluş, taklidi bırakarak kendi öz kültürel değerlere dönüşle mümkündür (Topçu, 2013: 208-209, 2012:10-14, 2014: 18).

Meriç'e göre de her toplumun kendine has değerler manzumesi vardır. Bu değerler hiçbir şekilde bir başka ulusa aşıl原因amayacağı gibi bir başka ulus tarafından kullanılamaz ya da içselleştirilemez. Bugün modernleşme ya da batılılaşma dediğimiz şey aslında sömürülenlerin kendilerini sömürönlere benzetme çabasıdır ki Batı'da sanayi devrimi sonrası bir eşyaya ya da maddi varlığa dönüştürölen insanlar, ahlak ve değer bakımından kendilerini bitirmektedirler. Meriç'e göre Müslömanların Batı medeniyet değerlerinden alacak bir şeyi olması mümkün değildir (Meriç, 2011: 8-44 ve 2012: 34-178).

2.4. Finans

Bir toplumun ruhu, kültür düzeyi, politikalarını gerçekleştirdiği fiiliyatlar ve daha fazlası, klişe ifadelerden arınmış mali tarihi içinde yazılıdır. Onun iletilerini dinlemeyi bilen kişi, daha açık ve başka hiçbir yerde duyamayacağı biçimde Dünya tarihinin şiddetini hisseder.

Joseph A. Schumpeter

Yönetim geleneklerine ilişkin yapılacak analizlerde ihmal edilmiş konulardan biri de finansal incelemelerdir. Yönetimsel geleneklerin oluşumuna katkı sunan finansal sistemler, bu çalışmada dört alt başlık altında ele alınmıştır. Bunlar devletin ekonomideki rolü, finansal yerleşme düzeyi, kamu harcamaları ve vergi yüküdür.

2.4.1. Devletin Ekonomideki Rolü

Yönetim geleneklerinin ekonomi bağlamını ele alırken en önemli gündem maddesi, devletin ekonomiye müdahalesine ilişkin tartışmalardır. Bu tartışmalarda sunulan ilk model liberal düşüncenin desteklediği kapitalist modeldir. Piyasaya devlet müdahalesinin olumsuz sonuçlarına vurgu yapan bu model, devletin iktisadi düzlemde mümkün olduğunca az yer kaplaması prensibine dayalıdır. Bu modelde devletin rolü, mülkiyetin korunması, toplumsal güvenliğin tesis ve idamesi ile adaletin sağlanması gibi temel özgürlükleri korumaya yöneliktir. Devletin ekonomik müdahalesini olumsuz gören ve devlet devre dışı kaldığında piyasanın daha optimal şekilde işlev göreceğini ileri sürenlere göre devletten çok daha etkili ve verimli bir sektör vardır ki bu sektör özel sektördür. Yine bu görüşe göre devletin gereksiz ve yanlış ekonomik transferlerle yaptığı müdahaleler, halkın refahını olumsuz yönde etkilemektedir. Devlet müdahalesinin diğer olumsuzlukları arasında yanlış kaynak dağıtımına sebep olma ve genel ekonomik yaşamı negatif yönde etkileme gibi unsurlar bulunmaktadır.

Oysa Yetkin'e göre kamu kesiminin regülasyon ihtiyacını doğuran etmen, finansal sistemi oluşturan unsurlar ile bu unsurların davranışlarında gizlidir. Finansal piyasaların dinamik ve aktif biçimde işlememesi finansal aracılık fonksiyonunun zayıflamasına, piyasalarda risk transferlerinin ortaya çıkmasına ve bilhassa da bankacılık sektörünün finansal darboğaz ve ekonomik yavaşlama ile neticelenebilecek borç krizlerine sürüklenmesine yol açabilmektedir. Bu gerekçeler, finansal sistemlere ilişkin regülasyonun kamu gücüyle yapılmasının ve maliyetinin kamu bütçesi tarafından ödenmesinin ana dayanağını oluşturmaktadır. Zira finansal sistemlere

ilişkin düzenlemelerin en etkin ve sık yaşandığı sektör olan bankacılık sektöründeki düzenlemeler için bütçeden yapılacak kaynak tahsisi, kamu finans sisteminde neden olacağı istikrarsızlık maliyeti düşünüldüğünde, kamu otoritesinin bankacılık sektörüne uyguladığı düzenlemeler ile ülkenin finansal etkinliğini sağlama amacı arasındaki ilişki daha iyi kavranabilecektir (Yetkin, 2017:25).

Kamu finansına ilişkin tartışmalarda devletin ekonomik sorumluluğu nedir, devlet ne oranda hangi müdahalede bulunmalıdır gibi sorulara yanıt arayan Tanzi'ye göre devletin finansal sorumlulukları dört başlıktan oluşmaktadır. Bunlar kamu harcamalarının tahsisi, ekonomik istikrarın tesisi, istihdamının artırılarak ekonomik büyümenin sağlanması ve ülkelerin gelir dağılımının düzenlenmesidir. Bunlardan ilki olan kamu kaynaklarının tahsis edilmesi, devletlerin elinde bulundurduğu kamu harcamalarının yapılması ya da harcamalar için ayrılacak kaynakların hangi alanlara yönlendirileceğini, vergi ve bütçe sistemi göz önüne alarak etkin bir şekilde belirlemeye yarar. Bir dizi içsel ve dışsal etmene bağlı olarak dalgalı seyir izleyen ekonomilerdeki istikrarı sağlama görevini devlete düşen Tanzi, ikinci maddede makroekonomik verileri gözetken politikalar hazırlanması gerektiğini ifade eder. Buna göre her koşulda enflasyon, stagflasyon, işsizlik gibi olumsuzluklara karşı vergi ve kamu harcaması politikaları ile talepler yönlendirilmeli ve ekonomik istikrar kontrol altına alınmalıdır. Bununla birlikte devlet tarafından uygulanan yanlış vergi politikaları ile hatalı ekonomik müdahalelerin olumsuz etkilerinin istikrarsızlığa katkı sunacağı hatırdan çıkarılmamalıdır. Üçüncü olarak bir ülke piyasasında üretim sürecine katkı sunan mal ve hizmetlerle biriken gelirin dağılımında beliren olumsuzlukları gidermek ve vatandaşların asgari yaşam düzeyini temin etmek üzere gelirin yeniden dağıtımında devlet rol edinmelidir. Bu, vergilendirme politikalarında yapılacak değişikliklerle ortaya konabileceği gibi, transfer ödemeleri üzerinden de yapılabilir. Son olarak devletlerin büyüme ve istihdamın artırılmasına ilişkin politikalarla üstlenmesi gereken ödevlere dikkat çeken Tanzi, ithal ikameye dayalı endüstrileşme politikalarını öncelikli olarak ele alır. Yazara göre kamu yatırımları ile altyapı hizmetlerinin planlanması gibi enstrümanlar, devletin büyüme ve istihdam artırımına ilişkin önemli girişimlerden bazılarıdır (Tanzi, 2001: 3-7).

Bu iki görüşe alternatif olan bir diğer model de İslami finans modelidir. İslami finans, köklerini on dört asırlık İslam tarihinden alan fakat uluslararası finans piyasalarındaki

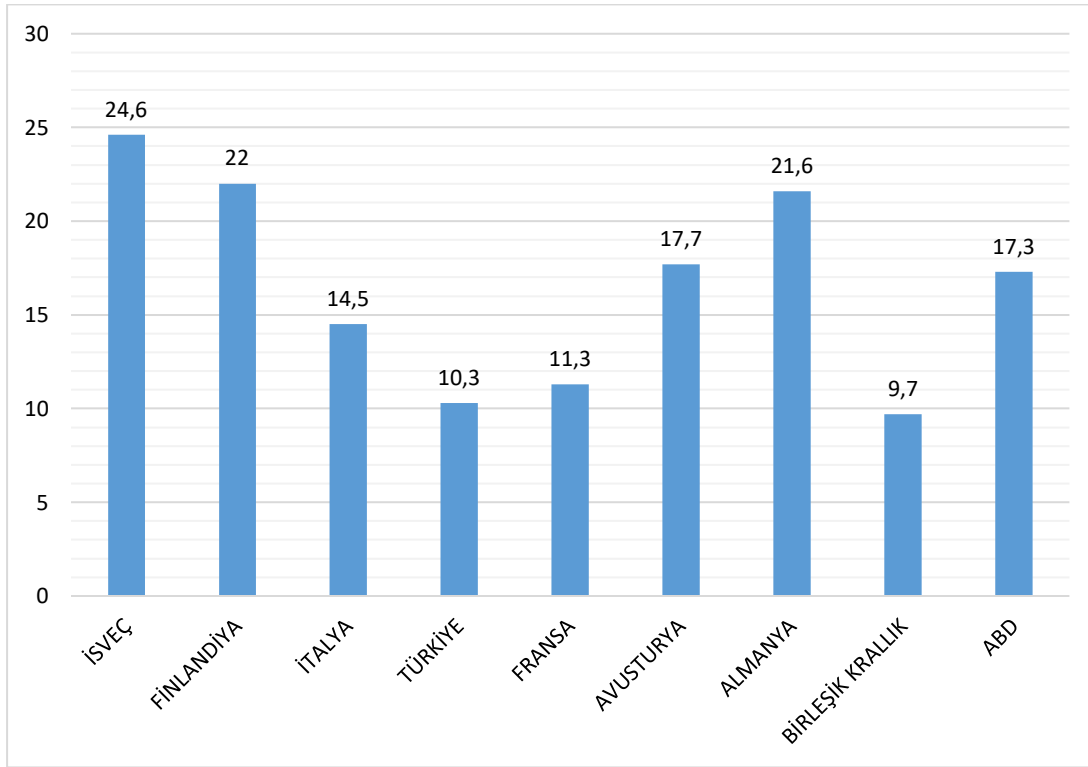
güncelliği ancak yarım asrı bulan bir olgudur. İslamiyet'i devlet dini olarak benimseyen bazı ülkelerde 1970'li yıllar boyunca artış gösteren petrol gelirleriyle ortaya çıkan iktisadi ve sosyal hareketlilik, Batılı ülkelerin seküler kapitalist ekonomileri karşısında İslami bir alternatif arayışına götüren etmenlerin başında gelmektedir. Diğer finans sistemleri ile benzer finansal araç ve kurumlara sahip İslami finans modelindeki temel farklılık, kuralların modern hukuk sisteminden değil İslami hukuk ilkeleri üzerinden temellendirilmesidir. Yani Yanpar'ın da aktardığı üzere, İslami finans, İslam hukuk kuralları dahilinde uygulama alanı bulan, içinde bulunduğu çağın finans, hukuk ve değer yargılarından ziyade İslam hukukunu temel alan verilerle beslenen alternatif bir iktisadi modeldir (Yanpar, 2014: 27).

2.4.2. Finansal Yerelleşme Düzeyi

Yönetim geleneklerini finansal açıdan ele alırken, önemli parametrelerinden biri de merkezi ve yerel yönetimler arasındaki finansal iş bölümüdür. Çünkü ülkelerin finansal yerelleşme düzeyi, merkezi hükümet ile yerel yönetimler arasındaki mali ilişkiyi yorumlamaya aday en önemli göstergeler arasındadır. Bunun yanında kamu hizmetlerini finanse edecek kaynağı oluşturma, oluşturulan kamu kaynağını ilgili birimlere tahsis etme, tahsis edilen kamu kaynaklarının dağıtımını müteakip kamu harcamalarının hangi yollarla gerçekleştiğini analiz etme gibi görevler de bu başlık altında ele alınan etmenlerdendir.

İskandinav geleneğine sahip ülkelerde yerel yönetim gelirlerinin genel kamu gelirinine oranı diğer ülkelere nispetle oldukça yüksek seviyededir. Hatta bu oran Güney Avrupa geleneğine sahip Fransa, İtalya gibi ülkelerle kıyaslandığında neredeyse iki kat fazla olacak şekildedir. Çünkü İskandinav yönetim geleneğine sahip ülkelerde yerel yönetimler, kamu hizmetlerini halka en yakın birimden sunma gayreti ile Güney Avrupa geleneğine sahip ülkelere ayrırlar. İsveç, Norveç gibi ülkelerde yerel yönetimler, muadillerine kıyasla nitel ve nicel olarak çok daha sorumlu ve yetkilidirler. Bu nedenle bu geleneği takip eden ülkelerde yerel yönetimler vergi koyma ve topladıkları vergileri harcamada diğer ülkelere kıyasla daha bağımsız ve daha esnek karar alma yetkisine sahiptir. Alman geleneğini takip eden Almanya ve Avusturya da tıpkı İskandinav geleneğinde olduğu gibi yerel yönetimler geçmişten gelen birikime dayalı özerklikten yararlanırlar. Bunun sonucu olarak Almanya ve Avusturya'da da yerel yönetim gelirlerinin genel kamu gelirinine oranı diğer ülkelere kıyasla yüksektir.

Ancak bu alandaki belki de en dikkat çekici veri Birleşik Krallık ile Amerika Birleşik Devletleri arasındaki farkta gözükmemektedir. Birleşik Krallık ve Amerika Birleşik Devletleri her ne kadar bazı çalışmalarda aynı gelenek içerisinde gösterilse de yerel yönetim gelirlerinin genel kamu gelirine oranı açısından aralarında neredeyse iki katı bulan çok önemli ve anlamlı bir fark vardır (2016 yılı OECD Yerel Yönetim Yapısı ve Finansmanı İstatistikleri).



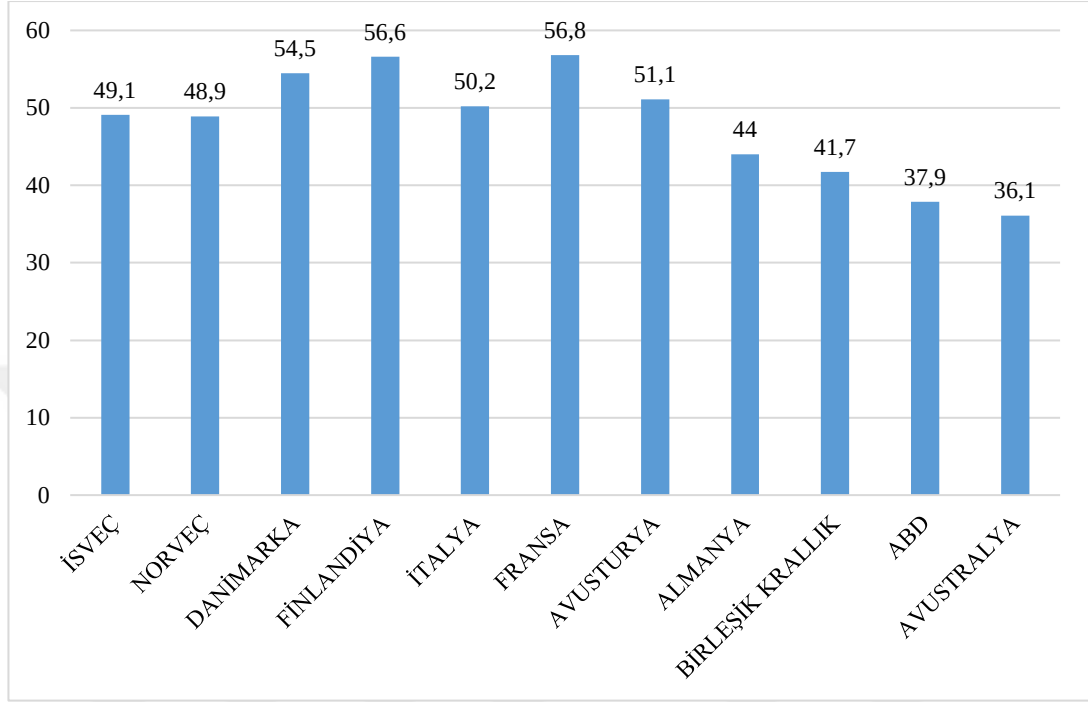
Şekil 2. Seçili Ülkelerde Yerel Yönetim Gelirlerinin Payı

(2016 yılı OECD Yerel Yönetim Yapısı ve Finansmanı Verilerinden Derlenmiştir)

2.4.3. Kamu Harcamaları

Finansal açıdan dikkate değer bir başka veri de ülkelerin kamu sektör büyüklüklerini kıyaslamada kullanılan kamu harcamalarının gayri safi yurtiçi hasılaya oranlarıdır. Çünkü bir ülkede kamu ekonomisinin genel ekonomi içerisinde ne kadar pay sahibi olduğu, genel olarak kamu harcamalarının gayri safi yurt içi hasılaya oranı ile değerlendirilmektedir. Kamu ekonomisinin büyüklüğü, devletin elde ettiği vergi

gelirlerinden, yaptığı kamu harcamasına uzanan bir dizi faaliyetin niteliğini tanımlama açısından önem arz etmektedir.

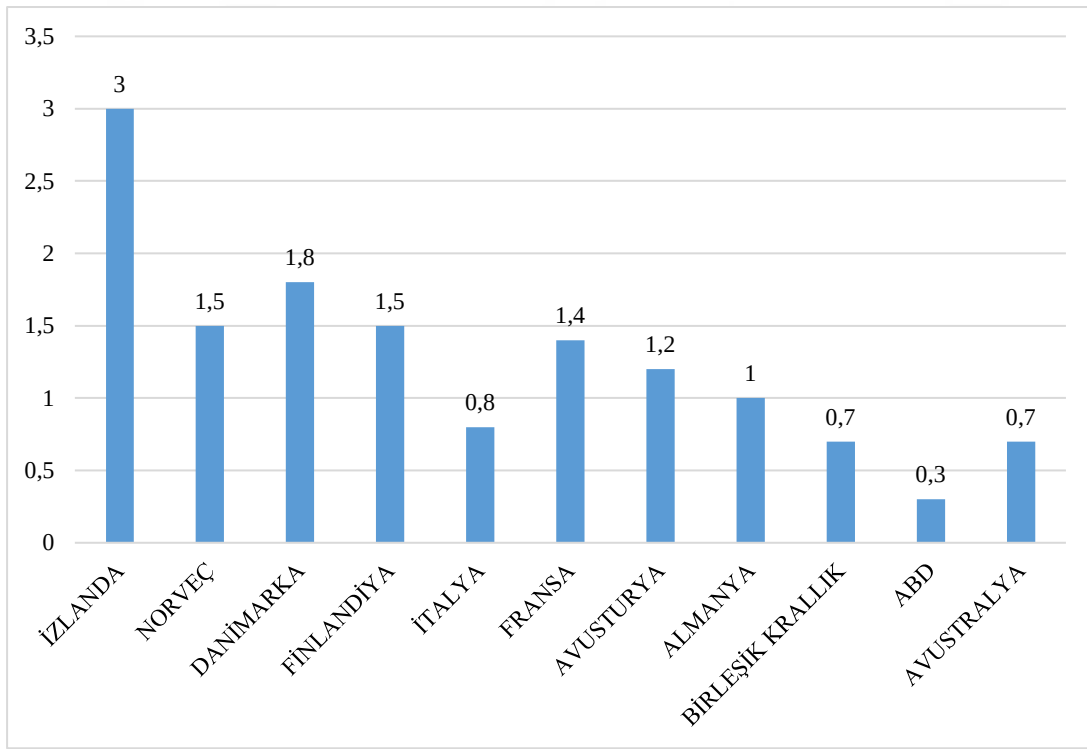


Şekil 3. Seçili Ülkelerde Kamu Harcamalarının GSYİH Oranı
(2015 yılı OECD Ulusal İstatistiklerinden Derlenmiştir)

Yukarıdaki tabloda kamu sektör büyüklüğü bakımından ilk sırada yer alan iki geleneğin Güney Avrupa geleneği ile İskandinav geleneği olduğu görülmektedir. İskandinav geleneğini takip eden ülkelerin kamu harcamalarının gayri safi yurtiçi hasılaya oranı Güney Avrupa geleneğine sahip ülkeler ve Alman geleneğini takip eden ülkelerle paralel seyretmekte ancak Anglo-Sakson geleneği ile Amerikan geleneği arasında önemli ve ayırt edici bir farklılık gözlemlenmektedir. Anglo-Sakson ve Amerikan geleneği kamu harcamalarının gayri safi yurtiçi hasılaya oranlarının düşük oluşu, refah devleti anlayışını benimseyen İskandinav geleneğine sahip ülkelerle kıyaslandığında kamu kesiminin görece olarak küçük olduğuna ve özel sektörün kamu sektöründen daha gelişmiş olduğuna işaret etmektedir. Minimal devlet anlayışını benimseyen Anglo-Sakson ve Amerikan geleneği ile refah devleti yaklaşımını

benimseyen ve sosyal harcamalarını git gide artıran İskandinav geleneği arasında kamu harcamalarının niteliği ve çeşidi açısından da anlamlı fark bulunmaktadır.

Yönetim gelenekleri arasında anlamlı farkı temaşa etmemizi sağlayan kamu harcamalarının gayri safi milli hasılaya oranı yanında bir diğer gösterge de kamu harcamalarının niteliğinde kendini göstermektedir. Bir yönetim geleneğini takip eden ülkede kamunun hangi sektörlerle ne oranda harcama yaptığını öğrenmek, ülkenin önceliklerinin tespit edilmesini mümkün kılar. Bu düşünceye bir örnek olmak üzere aşağıdaki tabloda seçili bazı ülkelerin kültür, eğlence ve din hizmetleri için ayırdığı kaynağın genel kamu harcamalarına oranı yer almaktadır.



Şekil 4. Seçili Ülkelerde Kamu Sektörü Kültür, Eğlence ve Din Hizmetlerine İlişkin Harcamalarının Genel Kamu Harcamalarına Oranı
(2015 yılı OECD İstatistiklerinden Derlenmiştir)

Sosyal devlet ilkesini benimseyen İskandinav ülkelerinde kamu sektörünün kültür, eğlence ve din hizmetlerine ilişkin harcamalarının genel kamu harcamalarına oranı 1,95 gibi yüksek bir seviyededir. Bu oran, liberal ekonomik ilkeler üzerinden hareket ederek piyasa ekonomisinin işleyişine müdahale etmeme eğilimindeki Amerikan

geleneginde 0,3, Anglo-Sakson gelenekte ise 0,7 gibi düşük seviyede seyretmektedir. Bu veriden hareketle tıpkı Amerikan ve Anglo-Sakson gelenek gibi liberal ekonomik ilkelerden hareket eden İskandinav gelenegine sahip ülkelerin, piyasa mekanizmasının işlerliğini devam ettirmeyi hedeflemekle birlikte, elde ettiği vergi gelirlerini halkın sosyal refahını artırmak maksadıyla etkin bir şekilde kullandığını akla getirmektedir.

2.4.4. Vergi Yüğü

Kamu hizmeti sunmak üzere ihtiyaç duyulan geliri elde etmenin temel unsuru vergilerdir. Vergiler yalnızca halkın ihtiyaçlarını karşılamaya aracılık etme gibi önemli bir sosyal fayda üretmekle kalmaz, ülkelerin ihtiyaç duyduğu büyüme hızını sağlamaya yardımcı olmak, bu büyümeyi sürdürmek ve hatta büyümeyi kalkınmaya dönüştürmek üzere makro finansal yapıyı sağlamlaştırmak gibi bir dizi zincirleme fayda üretir. Yine kayıt dışı ekonomiyi engellemede önemli bir araç sayılan vergilerin vatandaşlar arasında adaletli şekilde dağıtılması oldukça önemlidir. Vergi adaleti bakımından bir diğer önemli unsur da bir gelenekteki vergilerin doğrudan mı yoksa dolaylı vergilerden mi oluştuğı hususudur. Çünkü Armağan'a göre bir ülkedeki vergi yükünün adalet ve dengesi ele alınacaksa, dolaylı ve dolaysız vergilerin karşılaştırılması zorunludur. Zira dolaysız vergilerde artan miktarlı vergi tarifesi ya da vergi tarifesindeki indirim gibi uygulamalar vergi adaletini sağlamaktadır. Oysa dolaylı vergilerin uygulandığı mal ve hizmetlerde geliri düşük kesimlerin payı, geliri yüksek olanlara nispeten çok daha fazladır. Diğer bir deyişle dolaylı vergilerde vergi yükü, gelir düzeyi yüksek kesimlerde değil, düşük kesimler üzerine kalmaktadır (Armağan, 2007:239). Aşağıda 1975-2007 arası OECD ülkelerinde vergi yükünün yüzdesel dağılımı hakkında fikir vermek üzere bir tablo sunulmuştur.

Tablo 10. Seçili OECD Ülkelerinde Vergi Yüğü (% Cinsinden)

	1975	1985	1990	1995	2000	2003	2004	2005	2006	2007
Kanada		32	32,5	35,9	35,6	35,6	33,6	33,6	33,4	33,3
Meksika	-	17	17,3	16,7	18,5	19	19	19,9	20,6	33,3

ABD	25,6	25,6	27,3	27,9	29,9	25,7	26	27,3	28	20,5
Avustralya	25,8	28,3	28,5	28,8	31,1	30,7	31,1	30,8	30,6	28,3
Japonya	20,9	27,4	29,1	26,8	27	25,7	26,3	27,4	27,9	-
Kore	15,1	16,4	18,9	19,4	23,6	25,3	24,6	25,5	26,8	-
Y. Zelanda	28,5	31,1	37,4	36,6	33,6	34,4	35,5	37,5	36,7	28,7
Avusturya	36,7	40,9	39,6	41,2	42,6	42,9	42,8	42,1	41,7	36
Belçika	39,5	44,4	42	43,6	44,9	44,7	44,8	44,8	44,5	41,9
Çek Cum.	-	-	-	37,5	35,3	37,6	38,3	37,5	36,9	44,4
Danimarka	38,4	46,1	46,5	48,8	49,4	47,7	49,3	50,7	49,1	36,4
Finlandiya	36,5	39,7	43,5	45,7	47,2	44,6	43,4	43,9	43,5	48,9
Fransa	35,4	42,8	42	42,9	44,4	43,1	43,5	43,9	44,2	43
Almanya	34,3	36,1	34	37,2	37,2	35,5	34,8	34,8	35,6	43,6
Yunanistan	19,4	25,5	26,2	28,9	34,1	36,3	27,1	31,3	31,3	36,2
Macaristan	-	-	-	41,3	38	38,1	37,6	37,2	37,1	-
İzlanda	30	8,2	30,9	31,2	37,2	37,8	38,3	40,7	41,5	39,3
İrlanda	28,7	34,6	33,1	32,5	31,7	28,7	30,2	30,6	31,9	41,4
İtalya	25,4	33,6	37,8	40,1	42,3	41,8	41,1	40,9	42,1	32,2
Lüksemburg	32,8	39,5	35,7	37,1	39,1	38,2	37,9	37,8	35,9	43,3
Hollanda	40,7	42,4	42,9	41,5	39,7	37	37,4	38,8	39,3	36,9
Norveç	39,2	42,6	41	40,9	42,6	42,9	43,3	43,5	43,9	38
Polonya	-	-	-	36,2	31,6	34,9	33,4	32,9	33,5	43,4
Portekiz	19,7	25,2	27,7	31,7	34,1	35	33,8	34,7	35,7	-
Slovakya	-	-	-	-	33,8	31,2	31,6	31,8	29,8	36,6
İspanya	18,4	27,6	32,5	32,1	34,2	34,3	34,7	35,8	36,6	29,8
İsveç	41,2	47,3	52,2	47,5	51,8	50,1	49,9	49,5	49,1	37,2
İsviçre	23,9	25,5	25,8	27,7	30	29,4	29,1	29,2	29,6	48,2
Türkiye	11,9	11,5	14,9	16,8	24,2	32,8	31,3	24,3	24,5	29,7
İngiltere	35,2	37,6	36,1	34,5	37,1	35,4	35,6	36,3	37,1	23,7
OECD Ort.	29,4	32,7	33,8	34,8	36,1	35,8	35,5	35,8	35,9	36,6

Kaynak: 2008 yılı OECD İstatistiklerinden aktaran Işık ve Kılınç, 2009: 155

Işık ve Kılınç'a göre bir ülkede tahakkuk eden toplam vergi miktarının GSYİH'ya oranı olan vergi yükünü etkileyen faktörlerin başında vergi oranı gelir. Vergi oranının düşük ya da yüksek oluşu, o ülkede yaşayan vergi mükelleflerini vergiden kaçmaya ya da vergi kaçırmaya yönlendirir. Ancak vergi oranının yüksek oluşundan belki daha da önemli olan husus, vergi oranlarının dağılımıdır. Türkiye örneğinde olduğu gibi vergi yükünün daha ziyade orta gelirli yurttaşlar üzerinde biriktiği ülkelerde vergi sisteminin adil ve gelişmiş olduğu söylenemez. Oysa OECD ülkelerinin birçoğunda vergi yükü daha yüksek olmakla birlikte tabana daha geniş bir şekilde yayılmıştır. Zaten vergi yükünün böylesine yüksek olmasına rağmen işleme vergi politikalarının adaletli bir şekilde geniş tabana yayılmış şekilde uygulanması ile mümkün olmaktadır. Kişi başı milli gelirin yüksek oluşu, vergi sisteminin sade ve şeffaf olarak uygulanması gibi sebepler vergiden kaçınmayı engellemektedir. Ülkemizde vergi yükü oranları yüksek olmamasına rağmen, kişi başı milli gelirin düşük olması nedeniyle tabana yayılmayan ve sağlıklı işleyen vergi sistemi yüzünden vergiden kaçınma diğer ülkelere kıyasla yüksektir. Vergi yükünün düşüklüğü aynı zamanda ülkemizde vergi dışı faaliyetlerin yoğunluğuna da işaret etmektedir. Kayıt dışı ekonomi, işsizlik ve enflasyon gibi finansal göstergeler de kaynakların etkin şekilde kullanılmadığının diğer göstergeleridir. Yine bir ülkedeki vergi gelirlerinin hacmi kadar bu gelirlerin hangi tür vergi kalemlerinden oluştuğu da son derece önemlidir. Zira birçok yüksek gelirli OECD ülkesinde dolaysız vergilerin dolaylı vergilere oranla çok daha fazla olduğu görülmektedir. Bu ülkelerde kurumlar vergisinden elde edilen gelirlerin toplam vergi gelirleri içindeki oranı ülkemizle kıyaslandığında birkaç kat olacak şekilde yüksektir. Ülkemizde elde edilen vergi gelirlerinin çoğunluğu, mal ve hizmetlerden elde edilen vergi gelirleriyle tüketim üzerinden elde edilen vergi gelirlerinden oluşmaktadır (Işık ve Kılınç, 2009: 170-171).

3. BÖLÜM BATILI YÖNETİM GELENEKLERİ

Medeniyetler tarihi gerçekten, onların asırlar boyu sürekli karşılıklı şekilde ödünç alıp vermelerinin tarihidir. Bununla beraber asırlar boyu devam eden bu süreçte her medeniyet kendi öz karakterini korur ve ithal ettiği unsurlara kendi kültürüne ait yönleri ve izleri katarak başkalarına ihraç eder.

Fernand Braudel

Çalışmanın üçüncü bölümü, tasarlanan yönetim geleneği modeli yardımıyla Batılı yönetim geleneklerini analiz etmek üzere kaleme alınmıştır. Öncelikle ve titizlikle ifade edilmelidir ki; bu çalışmada “Batı” kavram şemsiyesi altında spekülâtif şekilde bir arada yer alan Amerika Birleşik Devletleri, Yeni Zelanda, Kanada ile Avrupa ülkeleri, kendi içerisinde bütünlük taşımayan ve bu nedenle yekpare olarak kavramsallaştırılamayacak bir imgeleminden müteşekkildir. Yani aslında Batı kavram şemsiyesi; birbiri arasında farklar bulunan beş ayrı parçanın birleşiminden oluşan ve kendi arasında tutarsızlıklara sahip bir çatı kavram olarak kullanılmaktadır. Batılı yönetim gelenekleri olarak ifade edilen ve aşağıda ayrıntıları aktarılan bu beş gelenek, Amerikan, Anglo-Sakson, Güney Avrupa, Alman ve İskandinav gelenekleridir.

3.1. Amerikan Yönetim Geleneği

İngiltere ve İrlanda başta olmak üzere dini ve siyasi baskılardan kaçarak ABD’ye yerleşen Avrupa halkları, ABD yönetim kültürünün biçimlenişi, hoşgörü değerlerine olan arzu ve devleti mesele eden tartışmalarda kullanıma giren demokratik ve özgürlükçü eğilimler açısından eşsiz bir hikâyeye sahiptir. Bu tarihsel arka plan, sert güçler ayrılığının filizlenmesi için bir istinat noktası oluşturmakta ve bunun doğal bir çıktısı olarak Amerika Birleşik Devletleri federal sistemle yönetilmektedir. İngiliz esaretinden kurtulmak isteyen Amerikan kolonilerinin özgürlüklerini kazanmak amacıyla yaptığı mücadelenin bir ürünü olan Bağımsızlık Bildirgesi ve bireyin mutlak devlet hakimiyeti fikrine hapsolmasını engellemek üzere temel hak ve hürriyetleri korumayı hedefleyen Haklar Bildirgesi, Amerikan siyasal ve yönetsel geleneğinin oluşumuna etki eden tarihsel öneme sahip diğer iki faktördür.

ABD'nin yasama organı, anayasanın ilk maddesinde belirtildiği üzere Kongre'dir. Kongre, Temsilciler Meclisi ve Senato isimli, aralarında hiyerarşik bağ bulunmayan, görev ve yetki anlamında eş düzeyli iki meclisten oluşmaktadır. Bu meclisler daimî, özel nitelikli ve ortak komisyonlar aracılığıyla inceleme, araştırma ve soruşturma yürütürler. Temsilciler Meclisi, federe devletlerin nüfusu yoğunluğuna göre üye göndererek oluşturduğu meclis iken, Senato her bir federe devletin iki temsilciyle aynı ve sabit oranda temsil edildiği mercidir. ABD'nde yasa tasarısı sunabilme yetkisi hem Senato hem de Temsilciler Meclisindedir. Ancak meclislerden biri sunulan yasa tasarısını onaylamazsa, yasa kanunlaşmamaktadır (Altunok, 2015: 77-78).

Hemen hemen tüm yönetim geleneklerini bir şekilde etkileyen Amerikan geleneğinde yürütme yetkisi, seçimle iş başına gelen bir başkandır. Riggs'e göre ABD başkanlık sistemi diğer başkanlık sistemlerinden hayli farklıdır. Çünkü ABD haricindeki sistemler zorunlu oylama ve orantılı temsilden oluşan daha eşitlikçi kurallara sahipken, Amerikan sistemi oligarşiktir. Tek üyeli bölgelerdeki çoğunlukçuluk, pek çok azınlığı siyasî temsilden dışlar ki bu dışlama, rakip adayları siyasi yelpazenin merkezindeki kararsız seçmenlerden destek almaya yönlendiren iki partili sisteme katkıda bulunur. Çeşitliliği destekleyen merkezilik, ideolojik partizanlık yerine politik ılımlılığı teşvik eder. Bu eğilim, yalnızca rejimin istikrarına katkı sağlamakla kalmaz, aynı zamanda oy kullanmamaya karar veren seçmenleri sağa ve sola daha da yabancılaştırır. Riggs'e göre Amerika'da düşük seçim katılım oranı, yukarıda anlatılan sistemin oligarşik doğasına ilişkin sebeplerden birisidir. Seçmen katılımını yüksek tutmak amacıyla oy kullanımının zorunlu olduğu sistemlerde kitlesel oylamanın önemli sonuçlarından biri de siyasal kutuplaşmadır. Gerek sağ gerekse sol tandanslı siyasal partiler, seçmen desteği kazanmak maksadıyla siyasi söylemlerini sağa veya sola yönelteceklerdir. Merkezden siyasi uçlara giden yöneliş, çoğunlukla şiddet ve dengesizlik oluşturan merkezkaç partilerin yükselişini sağlamaktadır. Bu, bir yandan yüksek düzeyde halkın ilgi ve katılımını sağlasa da diğer yandan rejimi zayıflatmaktadır (Riggs, 1980: 1-5).

Amerikan yönetim geleneğinde hemen göze çarpan bir diğer yerleşik unsur, ABD başkanlarının beyaz, Anglo-Sakson ve Protestan oluşudur (suikast sonucu hayatını kaybeden Protestan Kennedy ile beyaz olmayan Barack Obama bu geleneğin dışındadır) (Ramney, 2004: 53). ABD başkanı, seçildiği partinin başkanı olmak

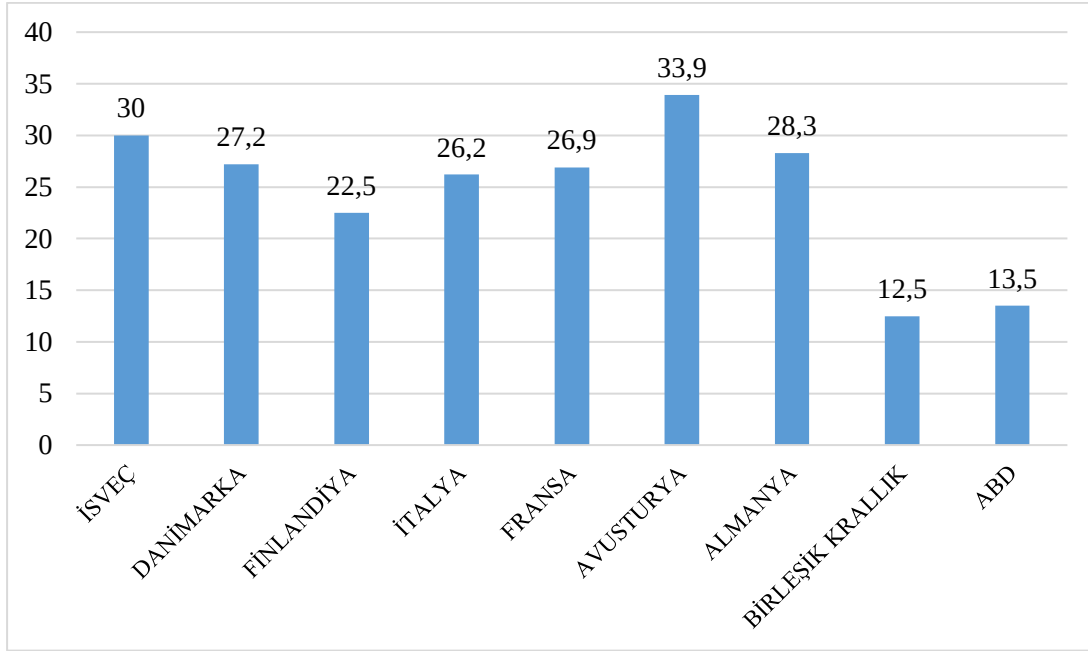
dışında, kongrenin, devletin, ordunun ve diplomasinin de lideri haline gelir (Grant, 2004: 78-79). Seçimi kazanarak yürütme erkinin sorumluluğunu üstlenen başkan, seçildiği süreden göreve başlayacağı süreye kadar geçen üç ay içerisinde kelimenin en geniş manası ile birlikte çalışacağı ve kendini başarıya taşıyacağına inandığı üst düzey bürokratları seçmekle meşgul olur. Ancak başkanın seçtiği bakan, büyükelçi ve diğer üst düzey görevliler, Senato'nun 2/3 basit çoğunluk onayına tabidir. Genellikle bilgi sahibi olduğu ya da uzmanlaştığı alanda seçilip Senato tarafından onaylanarak göreve başlayan bakanlar, yasama yürütme ayrılığının bir gerekliliği ve başkanlık sisteminin bir teamülü olarak Kongre üyesi değildir. Bakanların güç, etki ve prestiji, parlamenter sistemdeki konumlarıyla mukayese edildiğinde daha düşüktür. Bakanlıklara bağlı ya da bakanlıklardan bağımsız şekilde haberleşme, ticaret ve ulaşım gibi belirli alanlarda yapılandırılmış, hakem veya uzlaştırmacı nitelikte bağımsız düzenleyici ve denetleyici kurumlar bulunmaktadır.

Targonski'ye göre Dünya'daki en güçlü makam olan ABD başkanlığı bir milyon muvazzaf asker dahil toplam dört milyon kişinin görev yaptığı bir örgüttür (Targonski, 2002: 38). Bu örgüte liderlik eden ABD başkanı, kongrenin onay sürecine tabi işlemler dışındaki idari işlemleri tek başına yapabilme yetkisine haizdir. Başkan yasa teklif etme ve partisinin çoğunluğu vasıtasıyla bu teklifleri kanunlaştırabilme anlamında yasama üzerinde de güç sahibidir. Kongre'nin çıkardığı kanunların başkan onayına tabi oluşu da başkan için başlı başına bir güçtür. Zira başkanın uygun görmediği hiçbir kanun teklifi yasalaşamamaktadır (hem Kongre hem de Temsilciler Meclisi'nde üçte iki oranında onaylanarak yasalaşanlar hariç).

Amerikan yönetimin geleneğinde belki de en önemli tartışma başlığı federal devlet ile federe devletler arasındaki yetki ve sorumluluk paylaşımıdır. Bu paylaşımı mutlak bir görev ayrıştırması şeklinde yapmak oldukça zordur. Bununla birlikte vergi toplama, dış politika esaslarını belirleme, savaş ilanı, asker alma, ticareti düzenleme, dış güvenlik gibi temel konular federal hükümete ait görülmektedir. Yasa yapma, mahkemeler vasıtasıyla yargı organlarını işletme gibi konular ise hem federal hükümet hem federe devletlere hasredilmiştir. Eyalet içi yönetim birimlerini seçme, idari teşkilatı düzenleme, kolluk hizmetleri gibi görevler ise doğrudan federe devletlerin sorumluluğuna tevdi edilmiştir. Bunlar dışında federal devlet ile federe devletlerin

yasal, siyasal ve güvenlik alanlarında karşılıklı sorumlulukları da vardır. Bizzat anayasa tarafından federal devletçe yerine getirilmesi kaydı düşülen işler hariç olmak üzere aralarında eğitim ve sağlık işlerinin de olduğu birçok konu eyaletlerin sorumluluğuna bırakılmıştır. Seçimle işbaşına gelen valiler tarafından yönetilen eyaletler, yine seçimle işbaşına gelen iki düzeyli meclislere sahiptir. Ayrıca diğer birçok yönetim geleneğinin aksine Amerikan yönetim geleneğinde, aralarında polis şefi, savcı, defterdar ve hatta eyaletin eğitim müdürü gibi üst düzey bürokratların olduğu yönetici seçkinler, atama ile değil seçimle iş başına gelebilmektedir.

Çınarlı'ya göre Amerikan yönetim geleneğinde yerel yönetimler hakkında kapsayıcı bir genellemeye gitmek hayli zordur. Bu zorluk temelde, yerel yönetim sisteminin anayasa ile düzenlenmek yerine eyaletlerin sorumluluğuna bırakılmış olmasından ileri gelmektedir. Yani yerel yönetimler, federal devletin değil eyaletlerin kuruluşunda yer alırlar (Çınarlı, 2011: 239). Olağan üstü genişlikte yelpazeye yayılan biçim ve pratik zenginliğini doğuran bu serbestlik, yerel yönetimlerin örgütlenme ve hizmet sunumunda da muazzam çeşitliliğe kapı aralamaktadır. Ademi merkeziyet fikri ile birçok görevin merkez yerine halka daha yakın olan yerel yönetimler tarafından görülüyor olması, merkezi yönetimlere tahsis edilen kaynak büyüklüğünde de kendini göstermektedir. Amerikan geleneğini Güney Avrupa, Alman ve İskandinav geleneğinden ayıran bu özellik aşağıdaki tablo ile daha iyi anlaşılabilir.



Şekil 5. Seçili Ülkelerde Merkezi Hükümet Harcamalarının Genel Kamu Harcamalarına Oranı (% Cinsinden)

(2015 yılı OECD İstatistiklerinden Derlenmiştir)

Merkeziyetçi yaklaşıma sahip Alman yönetim geleneği başta olmak üzere Güney Avrupa ve İskandinav geleneklerinde genel kamu harcamaları içinde merkezi hükümet harcamalarına ayrılan pay, tabloda görüleceği gibi Amerikan geleneğine oranla oldukça yüksek seviyededir. Oysa ademi merkeziyetçi Anglo-Sakson ve Amerikan geleneğinde yerel yönetimlere merkezi yönetimlerden tartışmasız bir şekilde çok daha fazla kaynak ayrılmaktadır. Hizmette yerellik ilkesinin bir gereği olarak yerel ihtiyaçların vatandaşın bulunduğu yere en yakın birimce sağlanması elbette merkezi yönetim tarafından yapılacak yetki devriyle kaynak ihtiyacını doğurmaktadır. Amerikan geleneğinde yerel yönetimlerin genel kamu harcamalarında %86,5 oranındaki ağırlığı da bu düşüncüyü destekler niteliktedir.

Amerikan geleneğinde eyaletten eyalete değişen yerel yönetim türlerini dört başlık altında toplamak mümkündür. Bunlardan ilki “county” denen idari birimidir. Diğer ülkelerde il yönetimine benzer özellikler sergileyen ama tam olarak il yönetimi şeklinde ifade edilemeyecek bir yönetim düzeyi olan bu idari birimlerin seçilmiş

meclisleri ve bu mecliste görev yapan komisyonları bulunmaktadır. Daha önce ifade edildiği üzere bu idari birimlerde şerif ve savcının da aralarında bulunduğu birçok kamu görevlisi seçimle iş başına gelmektedir. ABD'nin temel yerel yönetim birimi olan belediyeler ise, daha küçük bir toprak parçasında daha geniş özerkliğe sahip, eyaletlere bağlı yönetim birimleridir. Belediyelerin federal devlete değil de eyaletlere bağlı oluşu, yerel yönetimleri federal devletin baskısından uzakta tutmaktadır. ABD sisteminde belediyelerin iç örgütlenmesini göz önüne serebilecek; her coğrafi birimde geçerli tek tip bir model bulunmamaktadır. Ülkenin çeşitli bölgelerinde zayıf ya da güçlü başkana sahip meclisli modeller bulunabileceği gibi, meclisin aldığı kararları uygulamaktan sorumlu atanmış profesyonel yöneticinin yönettiği belediyelere de rastlanabilmektedir. Yine az sayıda belediye, vatandaşların şehir komisyon sistemiyle yönetimde söz sahibi olduğu bir düzende idare edilmektedir. Şehir komisyon sisteminde komisyon üyeleri kendi içinden bir belediye başkanı seçmekte ancak seçilen başkanın belediye tüzel kişiliğini temsil dışında karar verme ya da icrai sorumluluk anlamında bir ayrıcalığı bulunmamaktadır. ABD sisteminde yerel yönetim birimlerinden bir diğeri olan kasaba yönetimleri, çeşitli kamu hizmetlerini sunmak üzere sınırlı da olsa vergi toplayabilen ve diğer yönetim birimleri gibi kendi meclisine sahip olma ayrıcalığı bulunan birimlerdir. Bu üç yerel yönetim birimi dışında bir de belirli amaçlar için kurulan özel amaçlı ilçe yönetim birimleri bulunmaktadır. Özel amaçlı ilçe yönetim birimleri Amerikan geleneğinde yerel yönetimler sorumluluğunda bulunan eğitim başta olmak üzere toplu taşıma, konut, sağlık, çevre sorunları, içme suyu gibi ihtiyaçları karşılamak üzere teşkil edilmiş örgütlerdir (Parlak ve Caner, 2005: 85-90).

Halen yürürlükteki en eski anayasaya sahip Amerikan geleneğinde, yetkilerin bir elde toplanmasını engellemek amacıyla karmaşık denge ve fren mekanizmaları üretme refleksine sahip, devletten ziyade kişilerin özgürlük alanını genişletmek üzere kurgulanan, esnek ve sade olarak nitelendirilebilecek bir anayasa mevcuttur. Yasama faaliyeti, Temsilciler Meclisi'ne sunulan yasa tasarılarının, komisyonlarda görüşülüp üzerinde çalışılarak hazır hale getirildikten sonra bir komisyon raporu ile Temsilciler Meclisi gündemine alınmasıyla başlamaktadır. Genel kuruldaki oturumlarda, daha önce hazırlanan kanun tasarısı lehinde ya da aleyhinde görüşme yapılmakta, bu görüşme sonucunda kanun teklifi oylanarak kabul edilmekte ya da reddedilmektedir.

Temsilciler Meclisi'nce kabul edilen kanunlar onaylanmak üzere Senato'ya gönderilirken, Senato kendisine gönderilen kanunları onaylamak veya değiştirerek Temsilciler Meclisi'ne geri göndermekle yükümlüdür. Geri gönderilen kanunlarla ilgili olarak genellikle orta bir yol bulmak üzere Danışma Komisyonları oluşturulmaktadır. Danışma Komisyonlarında kanun teklifine ilişkin yapılan müzakereler sonucunda ihtilaflar çözümlerse, kanun teklifi Kongre'nin her iki kanadına oylama için yeniden gönderilerek sürecin Kongre ayağı sonlandırılmaktadır. Yeniden ifade etmek gerekirse ABD sisteminde, Temsilciler Meclisi ve Senato'nun her iki kanadında birden kabul görmeyen hiçbir yasa tasarısı başkan onayına sunulamamaktadır. Amerika Birleşik Devletleri anayasasında değişiklik yapmak, diğer birçok ülkede olduğu gibi herhangi bir kanunu çıkarmaktan çok daha karmaşık ve zorlu bir süreçtir. Anayasa değişikliği için en sık kullanılan yöntem ABD Federal Kongresince onaylanan anayasaya değişikliklerinin eyalet kongrelerince de kabul edilerek yürürlüğe girmesidir. Bu yöntemde anayasa değişiklik teklifi Kongre'nin her iki kanadının 2/3 çoğunluğunca kabul edildikten sonra eyalet meclislerinde de 3/4 çoğunluğunun sağlanması ile sonuçlanabilmektedir (Eroğul, 2008: 80-82).

Amerikan yönetim geleneğinde yargı sistemi, tıpkı diğer kurum ve kuruluşlarda olduğu gibi düalist felsefeden etkilenmiştir. Bir yanda federe devletlerde teşkil edilen Eyalet Mahkemeleri, diğer yanda federal devlet adına yargı dağıtan Federal Mahkemeler bulunmaktadır. ABD yargı sisteminin en üst düzey mahkemesi, Anayasa Mahkemesi ya da Yüksek Mahkeme ismiyle anılan mahkemedir. Yüksek Mahkeme, anayasa ile çelişen federe devlet yasalarını iptal edebilen, yasama ve yürütmeyi denetleyen temel yargı gücüdür. Yüksek Mahkeme yargıçları yaşamları süresince görev yapmak üzere ABD başkanı tarafından seçilmekte ve Senato onayını müteakip göreve başlamaktadır.

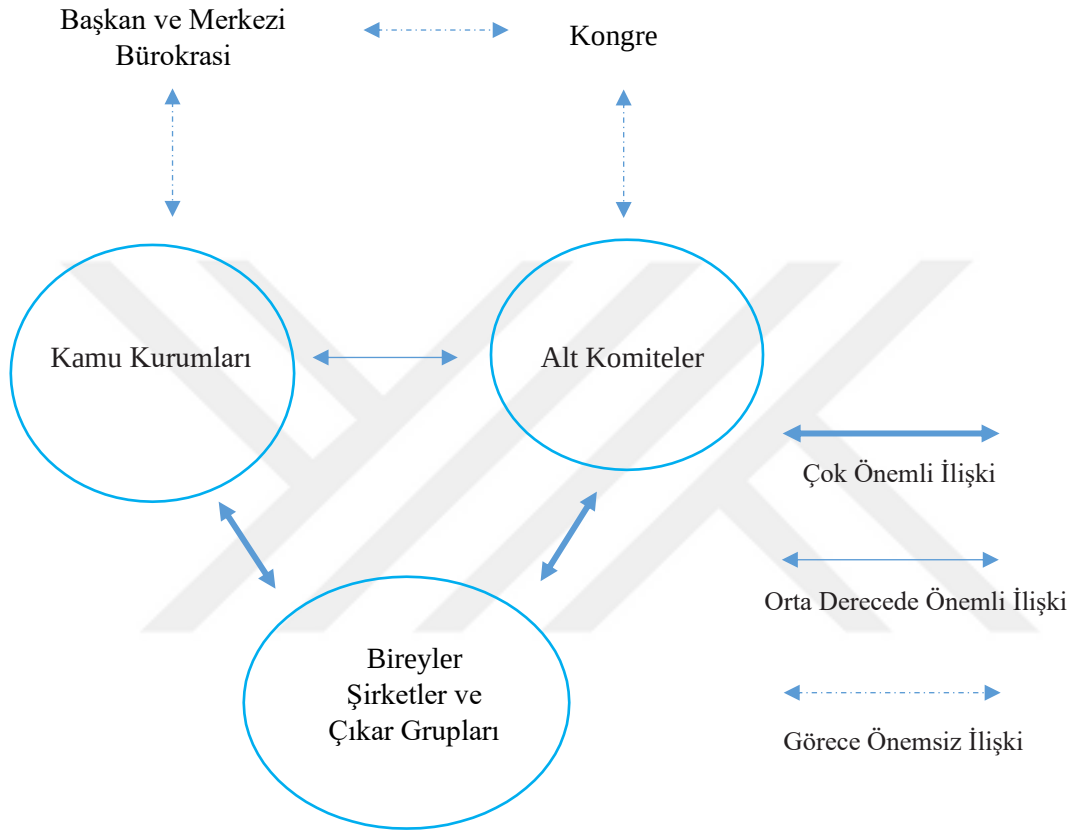
ABD Bölge Mahkemeleri, Anayasa Mahkemesi'ne yardımcı olmak üzere federal düzeydeki suçlara jüri sistemiyle bakan ve yalnızca anayasal olarak kendilerine görev verilen konularda yargılama yapabilen mahkemelerdir. Bir diğer yargı düzeyi olan Eyalet Mahkemeleri'nde ise ticaret, ceza ve gümrük konularıyla ilgili davalara bakılmaktadır. Eyalet Mahkemeleri özerk olarak kurulmuş olup, Federal Mahkemelere bağlı kurumlar değildir. Aralarında alt-üst mahkeme olmak gibi bir ayrım ya da

hiyerarşi bulunmamaktadır. Temyiz Mahkemeleri, Gümrük Mahkemesi, İddia Mahkemesi gibi diğer mahkeme türleri, ABD yargısının geniş örgütlemesi içindeki diğer mahkeme çeşitlerinden bazılarıdır.

ABD siyasal yaşamı büyük ölçüde Demokrat Parti ile Cumhuriyetçi Parti'den oluşmaktadır. Bu iki partiyle eşdeğer büyüklükte görülemeyecek diğer partiler, seçimlerde nadiren temsil hakkı kazanabilmektedir. Amerikan yönetim geleneği siyasal sisteminde dikkat çeken unsurların başında zayıf parti disiplini gelir. Çünkü bu gelenekte siyasal partiler, genel ilkelerden ziyade yerel çıkarlar, çeşitli meseleler ve önemli kişiler etrafında şekillenmiştir (Bryce, 1962: 135). Gerek liberal çizgideki Demokrat Parti gerekse muhafazakâr eğilimli Cumhuriyetçi Parti, Anglo-Sakson gelenekte bulunan siyasal eğilimin tersine, parti hükümeti yaklaşımına sahip değildir. Yani temsilciler açısından seçim bölgesindeki vatandaşların arzu ve beklentileri, çoğu kez parti siyasetinin ve parti disiplininin önüne geçebilmektedir. Bu nedenle farklı siyasal partiler altında birbirleriyle rekabet eden siyasetçiler, seçmenlerinin arzuları doğrultusunda partilerine rağmen ortak siyasal refleksler geliştirebilmektedir. Parlamenter sistemlere sahip yönetim geleneklerindeki sıkı parti içi disiplinin aksine Amerikan geleneğinde parti içi disiplinin gevşek oluşu, her iki mecliste de çoğunluk kararlarına rağmen kendi partisine muhalif oy veren temsilci bulunmasını mümkün kılmaktadır.

Kuvvetler ayrılığını oluşturan yasama, yürütme ve yargıdan sonra dördüncü kuvvet olarak tanımlanan baskı grupları ve lobicilik faaliyetleri, Amerikan geleneğine özgü biçimde siyasal sistemin önemli bir parçasıdır. Baskı grupları ve lobi faaliyetlerinin diğer ülkelere kıyasla çok daha gelişmiş olması, genellikle gevşek parti disiplini ve karşılıklı bağımlılık ilkesince yasal çerçevede gelişen bir olgu olarak ele alınmaktadır. Baskı grupları ve lobi faaliyetleri, yasama, yürütme ve yargı erki üzerinde, komiteler aracılığıyla açık ya da örtük biçimde etkili olmaktadır (Arı, 2000: 135-137). Lobiler genel olarak iki yöntemle faaliyet göstermektedirler. Bunların ilki yazılı, görsel ve sosyal medyada her türlü propaganda yöntemini kullanarak kamuoyunu etkileme vasıtasıyla kongre üyeleri üzerinde dolaylı baskı oluşturmak, ikincisi ise kanun koyucularla doğrudan görüşerek istedikleri kararların alınmasını sağlamaktır. Amerikan geleneğinde diğer geleneklerde rastlanmayan oranda etkili olan lobicilik

faaliyet, çıkar gruplarının kanun dışı ilişkilerle yasama sürecini etkilemesini engellemek üzere hukuk sistemi tarafından da benimsenen yasal bir uğraş alanıdır. Aşağıdaki şekilde de ABD sisteminde çıkar gruplarının kamu kurumları ile siyasiler üzerinde etkisi aktarılmaktadır.



Şekil 6. Amerikan Yönetim Geleneğinde Siyasal Alt Sistemlerin Önem Derecesi
(Ripley ve Franklin, 1991: 102)

Amerikan geleneğinde üst düzey kamu görevlileri, ülkemizin de aralarında olduğu birçok ülkede kamu görevlilerinin sahip olduğu statü ve prestije sahip olmaktan uzaktır. Çünkü bireysel girişimlerle özel sektörün domine ettiği bir sistemde vaat edilen ödüller gerek nitelik gerekse nicelik olarak özel sektörde çok daha yaygın ve tatmin edicidir. Ayrıca eylemlilik sahası geniş bir kariyer sistemi yerine öznel deneyimlere dayalı, teknik uzmanlık ve rekabetin ön planda olduğu bir sistemin varlığı, elit bürokrat kadro oluşumunu engelleyici bir faktör olarak değerlendirilebilir.

Bürokratlara atfedilen görece statü ve prestij eksikliği tanısının altında yatan varsayım, onların kamu hizmetlerini yerine getirmede yaşadıkları problem, yetersizlik ya da kendilerinin kıymetsizleştirilmesi gibi bir anlam genişlemesinden ziyade, geleneksel rollerinin diğer sektörlerle kıyasla daha az önem arz ediyor olmasından kaynaklanmaktadır. Yani, halkın kendilerine kutsiyet atfetmediği, emsalleri ile kıyaslandığında daha az hak ve daha çok sınırlamaya maruz kalan, kendilerinden hizmet beklentisi yüksek ABD kamu görevlileri, bu unsurların varlığının doğal bir sonucu olarak halkın talep ve ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik beklentilere daha duyarlı hale gelmektedir.

Kariyer sistemine ilişkin genellemelere gitmenin mümkün olmadığı ABD kamu personel sisteminde, yürütme erkinin önemli pozisyonlarına atanmaya aday üst düzey kamu görevlileri, teşkil edilen bir heyet tarafından değerlendirmeye tabi tutulmaktadır. Adayların seçim yapılacak kadroya uygunluğu, yetenekleri ve uzman oldukları konuda kendini kanıtlamış olması gerektiği sıklıkla dile getirilse de hemen her hükümetin kariyer bürokratları üzerinde kontrol sağlama ihtiyacına binaen siyasal atamalar yaptığı bilindik anlatılardandır. Bu kapsamda ABD kamu bürokrasisinde de bir kısım atamalar çeşitli siyasi ilişkiler gözetilerek yapılmaktadır. Bu da önemli bir kısım pozisyonların liyakat temelli gerekçelerden yola çıkılarak mı yoksa siyasal sadakatler nedeniyle mi yapıldığı hususunda genellemeye gitmede güçlüğü neden olmaktadır. Hatırlanacağı gibi siyaseten atanmış bürokratlar, kariyer çalışanlarına kıyasla hem kamu bürokrasi tecrübesine sahip değildir hem de görev süreleri çok kısadır. Bu bürokratlar genel olarak, seçilmiş başkanın siyasi yol haritasını hayata geçirecek kamu siyasetlerinin oluşturulması ve hayata geçirilmesiyle ilgilenmektedirler.

Amerikan geleneğinde üst düzey bürokrat kitlesi temel olarak üç gruptan oluşmaktadır. İlk grup başkanın en yakınında görev yapan merkez kuşak Beyaz Saray çalışan ve danışmanlarının oluşturduğu kliktir. İkinci grup Ulusal Güvenlik Konseyi başta olmak üzere kamu politika oluşumuna yardım eden komisyon ve kurul personeli, üçüncü grup da bürokrasinin işleyişine yön veren ve mali yapıyı kontrol eden Yönetim ve Bütçe Dairesi personelidir. ABD kamu görevlilerinin işe alım kriterlerinin belirlenmesi, yerleştirme sınavlarının yapılması gibi prosedürler, Personel Yönetim Dairesi sorumluluğundadır. ABD federal yapısı, tıpkı kamu örgütlerinin

biçimlenmesindeki çeşitlilikte olduğu gibi kamu görevliliğinde de birbirinden farklı uygulamalara sahiptir. Federal devlete ait merkez tarafından işe alımı yapılan kamu personeli yanında, her eyalet kendi kamu hizmetlerini görecektir. Kendisi istihdam edebilmektedir. Daha önce de ifade edildiği üzere, federal seviyede üst düzey kamu görevlilerinin önemli kısmı, başkan tarafından atanmaktadır. ABD federal bürokrasisi, bu eğilimden ötürü yolsuzluk ve kayırmacılıkla suçlanan bir sistem olarak algılanmaktadır. Başarı odaklı kurgulanan bir sistemde başkanın büyük ölçüde öznel tercihlerine öncelik verilmesinin muhtemel zararları elbette mevcuttur. Ancak diğer yandan, başkan tarafından seçilen bürokratlar, kendilerine verilen işi başarmada ihtiyaç duydukları motivasyonu, başkana karşı doğrudan şahsi yükümlülük altında olmak gibi dolambaçsız yollarla karşılamaya çalışmaktadır. Kaldı ki Amerikan geleneğinde Senato, üst düzey atamaları titiz bir inceleme sürecine tabi tuttukten sonra onaylamaktadır. Daha alt seviyedeki atamalar ise adetten sayıldığı üzere bakanlara ya da onların altında görev yapan üst düzey bürokratlara bırakılmıştır. Aralarında özel sektör ve akademisyenlerin olduğu bu bireyler, iş akitlerine son verildiğinde çoğu kez eski görevlerine dönerek kamu sektöründen elde ettikleri deneyimle hayatlarına kaldıkları yerden devam edebilmektedir. Kariyer esasına dayalı yürütülen bu işlemlerde yetkili merci daha önce bahsi geçen Personel Yönetim Dairesidir. Kamu personel düzenini sağlayan ve işe alım faaliyetlerini yürüten bu daireden belki daha çok dikkat çeken bir diğer kurum da Liyakat Koruma Kurulu'dur. Kurulun görevi kamu personelinin, işe alım, terfi ve iş akdine son verme işlemlerinin yerine getirilmesinde yasa ve yönetmeliklerde belirtilen liyakat ilkelerine hâlel gelmemesini sağlamaktır (Derlien ve Peters, 2008: 158-167).

Riggs'e göre tüm modern sistemler, politik liderlerin yönetimi altında hizmet vermeye istekli, iyi organize olmuş bir bürokrasiye olan ihtiyaç duymaktadır. Birleşik Devletler siyasal sistemini diğer ülkelerden ayıran belki de en istisnai özellik, ABD başkanlarının tarih boyunca bürokratik sistem üzerinde sahip olduğu kontrol kabiliyetidir. Güçler ayrılığı ilkesine dayanan diğer rejimlerde bürokrasiler, hem onları daha verimli hale getiren reformları önleyecek kadar güçlü hale gelmiş hem de kriz anında iktidarı ele geçirebilecek ya da askeri diktatörlüklere yol açacak güce sahip olmuştur. Oysa Amerikan geleneğinde başkan bürokrasiyi kontrol edebilecek pozisyonunu korumuştur. ABD başkanlık sistemi ile diğer başkanlık sistemlerini

ayırır bir diğerk özellik de yüksek maliyetli seçim kampanyalarıdır. Bu aslında bir nevi rejimin istikrarını sağlayan unsur olarak da görülebilir. Zira kampanya bağışı toplamak durumunda olan başkan adayı ile kendi çıkarını korumayı amaçlayan özel girişimin ihtiyaç duyduğu yasaları çıkarabilmesi, üst düzey politikacıların ve ülkenin kurumsal seçkinlerinin iç içe geçmiş çıkarlarına bağlanmıştır (Riggs, age: 3).

Milakovich ve Gordon'a göre Amerika Birleşik Devletleri'nde kamu politika oluşum süreci ve bürokrasinin bu sürece katılımı çok sayıda özellikle karakterize edilebilir. Bunlardan birincisi, kamu politika sürecini kapsamlı şekilde yönlendiren merkezi bir mekanizmanın olmayışıdır. Yani ABD kamu politika yapımı, yasama ve yürütme erkinin çok sayıda güç merkezi arasında dağılmıştır. Hatırlanacağı gibi Amerikan geleneğinde hükümetin gücü ve otoritesi, tasarım gereği, birçok parçaya bölünüp dağıtılmıştır. Çünkü anayasa yapanların üzerinde en çok düşündükleri konu, gücün bir yerde konsantre olmamasıdır. Bu nedenle, anayasal olarak gücü ulusal hükümetin yasama, yürütme ve yargı organları arasında bölüp her bir organa diğerk ikisinin gücünü kontrol etmesi için çeşitli yöntemler belirlenmiş ve buna denge ve fren mekanizması ismini vermiştir. Ancak kamu siyasası oluşturmadaki ademi merkeziyetçilik, karar alma sisteminde büyük bir hantallık doğurmuştur. Alt düzey yöneticiler, sıkı bir yasama-yürütme kontrolü olmadan, bir yasanın uygulanmasını etkilemek için çok sayıda fırsata sahiptir. Karar verme sürecinde oluşan güç boşluğu, sürece katılan ve aralarında çıkar gruplarıyla bürokratik kurumların da olduğu çeşitli aktörlerin rekabet etmesini ve eğer yapabilirlerse etkilerini arttırmalarını sağlar. Yazarlara göre Amerikan siyasetinde parçalanmış ve dağılmış olan yalnızca resmi devlet gücü değil, belirli konularda politika oluşumunu etkileme yeteneğidir. Yani üst düzey hükümet yetkililerinin kendi başına karar ve sorumluluk aldıkları genel bir siyasa süreci yoktur. Aksine, politika yapım süreci birden fazla parçaya bölünmüştür ve her bir bileşenin sorumluluğu birden fazla faktör tarafından belirlenmektedir. Bu nedenle kamu yöneticilerinin siyasa yapım sürecinde önemli bir aktör olmaları, ortaya çıkan kamu politikalarını müdafaa edecek bir duruş üstlenmesi ya da kamu politikalarının uzun vadeli gelişimini etkileyen ve özellikle kendi yetki alanları altındaki belirli programlarda inisiyatif almaları çok görülen bir durum değildir (Milakovich ve Gordon, 2009: 30-31).

Kapitalist ekonomik sistemin öncü temsilcisi sayılan Amerikan geleneğinde etik ilkelerin göz önünde tutulmasının temel gayesi daha yüksek bir verimliliğe ulaşmaktır. Bu nedenle yöneticiler, kamu çalışanlarını, kendilerinden beklenen etik davranışlar konusunda eğitmekte, etik kodları kamu çalışanlarına özümseterek çalışan davranışlarını izleyip değerlendirmek için sistematik bir çaba sarf etmektedirler. Zira göre kamu görevlileri açısından etik davranış, işgücü etkinliğini artırabilecek, çalışanların moralini yükseltebilecek ve hatta halkla ilişkilerin daha iyi seviyede yapılmasını sağlayabilecektir. Etiğin bir başka işlevi de hükümet dışı kurum ve kuruluşların davranışları için standart belirlemeye hizmet etmesidir. Nitekim son yıllarda ABD devletine olan yaygın güvensizlik ve kamu alaycılığı nedeniyle kamu çalışanları, günlük faaliyetlerinde her şeyden önce etik ilkelere sahip çıkmaya davet edilmektedir. Bu nedenle kamu çalışanları arasında etik davranış standartlarını yükseltmek için önemli çaba sarf eden birçok araştırma ve geliştirme kuruluşu yer almaktadır. Bunlar arasında en önde geleni Amerikan Siyaset Bilimi Derneğidir (APSA). Bu organizasyon dışında Uluslararası Şehir (County) Yönetimi Birliği (ICMA) örgütsel etik kuralları oluşturmakta ve bu kuralları yaygınlaştırmaya çalışmaktadır. Ayrıca Carnegie Mellon Üniversitesi Uygulamalı Etik Gelişim Merkezi, Washington merkezli kâr amacı gütmeyen bir kuruluş olan Kamu Bütünlüğü Merkezi ile Illinois Teknoloji Enstitüsü Etik Çalışması Merkezi, etik sorunları incelemek ve insanlara analiz için pratik yöntemler öğretmek gerçek etik problemlere cevap vermek üzere teşkil edilmiş kuruluşlardır (Milakovich ve Gordon: age, 237).

Amerikan geleneğinde etik ilkelerin yüksek bir verimlilik üzerinden kurgulanması, ABD'nin Dünya'ya yaptığı katkıda kendini açığa çıkarmaktadır. Zira Simon Anholt tarafından dizayn edilen “İyi Ülke Endeksi” ülkelerin insanlığın ortak yararına ne kadar katkıda bulunduğunu ya da ülke büyüklüğüne göre insanlık yararından ne götürdüğünü ölçmeye yarayan bir endekstir. Endeks, bilim, kültür, uluslararası barış ve güvenlik, Dünya düzeni, gezegen ve iklim, ortak refah ve eşitlik gibi yedi ana başlık ile her başlığa ait beş alt başlıktaki otuz beş veri kümesinden oluşmaktadır. Kullanılan verinin çoğu Birleşmiş Milletler (BM) tarafından sunulan istatistiklerden elde edilirken, BM dışında çeşitli uluslararası ajans, sivil toplum örgütleri ve diğer kuruluş verileri kullanılmaktadır. Yoksul ülkelerin İyi Ülke Endeksi'nde düşük sıralarda yer almasını engellemek amacıyla çoğu gösterge, ülkelerin gayri safi yurtiçi hasılasına

bölünerek hesaplanmaktadır. Böylece daha küçük ve yoksul ülkelere, sıralamada haksızlık yapılmasının önüne geçilmektedir. Çalışmanın sonuçları aşağıdadır:

Tablo 11. İyi Ülke Endeksi

Sıra No.	Ülkeler	Bilim teknolojisi	Kültür	Uluslararası Barış ve Güvenlik	Dünya düzeni	Gezegen ve İklim	Ortak Refah ve Eşitlik	Sağlık ve Refah
		Uluslararası Öğrenciler	Özgün Mal İhracatı (2015)	Barışı Koruma Birliklerine Katkı	Hayırseverlik Katkısı	Ekolojik Ayak İzi (2014)	Açık Ticaret	Gıda Yardımı
		Yayımladığı Dergiler	Özgün Hizmet İhracatı	BM Barışı Koruma Bütçesine Katkısı	Barındırdığı Mülteci	Çevre Anlaşmalarına Uyum (2015)	BM Gönüllü Çalışmaları	İlaç İhracatı
		Uluslararası Yayınlar	UNESCO Borçlarına Yaptığı Katkı	Çatışmaya Dönen Uluslararası Şiddet	Ürettiği Mülteci	Zararlı Böcek İlaçları İhracatı	Hibe	DSÖ'ne Bağışlar
		Nobel Ödülleri	Hareket özgürlüğü, vize kısıtlamaları vb.	Silah İhracatı	Doğum Oranı	Yenilenebilir Enerji Payı (2015)	Yabancı Doğrudan Yatırım	İnsani Yardım Bağışları
		Patentler	Basın Özgürlüğü	İnternet Güvenliği	İmzaladığı BM Antlaşma Sayısı	Ozon	Kalkınma Yardımı	Uluslararası Sağlık Mevzuatına Uyum
1	Finlandiya	10	21	51	8	6	2	13
2	Hollanda	7	2	33	4	43	18	7
3	İrlanda	46	9	4	19	27	6	8
4	İsveç	16	5	55	7	7	27	2
5	Almanya	23	14	49	1	8	26	1
6	Danimarka	4	6	92	6	12	3	5
7	İsviçre	17	3	64	10	2	28	6
8	Norveç	37	25	50	5	1	16	3
9	Fransa	20	12	41	16	16	15	21
10	İspanya	48	22	23	17	19	9	23
11	Kanada	25	26	59	13	17	29	4
12	Bulgaristan	11	36	15	27	11	49	28
13	Belçika	9	1	106	14	22	12	14
14	Estonya	30	4	61	35	14	20	32
15	Birleşik Krallık	5	11	80	15	23	61	9

21	Letonya	8	18	13	44	33	60	49
25	Kuzey Makedonya	22	79	34	58	54	10	33
35	Şili	65	47	43	26	45	17	99
38	Gürcistan	58	98	1	112	36	1	58
40	ABD	50	63	101	25	95	34	11
41	Rusya	29	87	26	91	7	33	27
42	Yunanistan	40	41	57	24	24	108	91
43	Bosna Hersek	14	71	89	30	80	44	64
44	Hindistan	66	58	35	80	67	57	30
53	İsrail	41	61	69	63	34	116	52
59	Türkiye	54	81	94	37	70	53	81
61	Çin Halk Cumhuriyeti	63	6	36	108	79	43	40
66	Kırgızistan	67	99	8	99	97	63	92
92	Mısır	57	119	40	118	141	120	43
94	Suudi Arabistan	81	114	35	87	139	71	16
150	Yemen	77	152	152	136	149	140	88
151	Moritanya	128	133	111	146	145	110	124
152	Libya	142	153	153	86	153	144	149
153	Irak	148	147	151	107	152	137	151

Kaynak: Anholt, Simon, 2014'den düzenlenmiştir.

İskandinav ve Alman yönetim geleneklerine sahip Batılı ülkelerin üst sıralarda yer aldığı İyi Ülke Endeksi'nde bu gelenekleri sırasıyla Güney Avrupa ve Anglo-Sakson gelenek takip etmektedir. ABD bu çalışmada 40'ıncı sırada yer almaktadır. Dünya'nın en önemli ekonomik, politik ve askeri gücüne sahip ülkesinin insanlığa Bulgaristan, Estonya ve Letonya gibi ülkelere daha az katkı sunması oldukça ilginç bir istatistiktir. Diğer yandan ABD'nin bu çalışmadaki sıralaması, sahip olduğu etik ve yönetsel öncelik tercihleriyle uyumlu gözükmemektedir.

Amerikan yönetim geleneğinde din ve vicdan hürriyetinin temellendirilişi ilginçtir. Zira Witte'ye göre Evanjelikler kilise kurumunu hukuk tekelinden ve devlet

kuşatmasından arındırarak özgürleştirecek bir siyasal ve yönetsel düzen ortaya koymaya çalışmışlardır çünkü diğer mezhepler karşısında azınlıktadırlar (Witte, 1996: 383). Oysa reform hareketi sonrası Birleşik Krallık topraklarında barınamayarak Amerika'ya göç edenlerin çoğunluğu Püritendir. Öyle ki, Amerikan Bağımsızlık Savaşına katılan Amerikan kolonileri arasındaki Püritenlik oranı Reichley'e göre %75'tir (Reichley, 2002: 54). Anglikan Kilisesinden koparak Amerika'ya yerleşen Püriten oranındaki bu mezhepsel üstünlük hem ABD'nin kuruluş felsefesinde hem de kapitalizmin gelişiminde önemli rol oynamaktadır. Zaten "Protestan Ahlakı ve Kapitalizmin Ruhu" adlı eserinde Weber, 16. yüzyıldan itibaren sermaye birikimini sağlayan ahlaki etmenleri Protestan ahlak ilkeleri ile uzlaştırmaktadır. Weber, bireylerin kendilerini disipline etmek suretiyle her türlü dünyevi zevki kesin bir süreye kadar ertelediğini ve aklını kullanarak harcayabileceğinden daha fazlasını kazanıp biriktirdiklerini tekrar yatırıma kazandırmak suretiyle kapitalizmin geliştiğini ifade etmiştir (Weber, 1985: 143).

3.2. Anglo-Sakson Yönetim Geleneği

Bugünkü Birleşik Krallık parlamenter sisteminin tarihsel anlatıları genellikle Magna Carta ile başlatılır. 1215 yılında imzalanan anlaşma neticesinde monarkın yetkileri baronlar tarafından kısıtlanmış ve ilerleyen aşamada Birleşik Krallık'ın iki meclisli parlamenter sistemi belirmiştir. Soylularla din adamlarından oluşan bir üst meclis ile şövalyeler ve mülk sahibi yöre sakinlerinden oluşan bir alt meclisten oluşan parlamento düalist yapıdadır. 18. yüzyıla kadar etkili olan bu meclisler, halkın temsil edildiği merci olmak bir yana, kralın toplayacağı vergileri meşrulaştırma aracı haline gelmiştir. Ancak uzun savaşlar yüzünden artan finansman ihtiyacına binaen halk üzerinde ortaya çıkan vergilendirme baskısı nedeniyle parlamento, zamanla kral karşısında güçlenmiş, istek ve taleplerini krala ileterek, karşılanması yönünde cesaret verici kazanımlar elde etmiştir. 1628 yılında imzalanan Haklar Bildirgesiyle Kral, yargı kararı olmadan ceza veremeyeceği ve kendi halkına karşı askerini kullanamayacağı taahhüdünde bulunarak yetkilerinin sınırlandırılmasına istemeden de olsa razı gelmiştir.

Birinci ve İkinci İç Savaş, Kral I. Charles'ın idamı, Cromwell idaresi gibi süreçlerinin ardından 1689'da imzalanan Haklar Bildirgesiyle kral ve kraliçenin yetkileri iyice azalarak güç parlamentoya doğru kaymıştır. Günümüzde Thames nehri kıyısındaki Westminster Sarayı'nda bulunan Parlamento, Avam Kamarası ile Lordlar Kamarası adı altında iki meclisli olarak faaliyetlerine devam etmektedir. Avam kamarası üyelerinin tamamı halk tarafından seçilirken, Lordlar Kamarası üyeleri hükümetin teklifi ve kraliçenin onayı sonucu atanmaktadır. Lordlar Kamarası, Dünya'nın başka hiçbir ülkesinde bulunmayan biçimde aileden soyluluk, ruhani bağlılık ya da hukuki saiklerle siyasal işlevleri bulunan aktörlerden oluşmaktadır.

İskoçya, Kuzey İrlanda, Galler ve İngiltere'yi içine alan ada ülkelerinin resmi adı Büyük Britanya ve Kuzey İrlanda Birleşik Krallığı'dır. Bu çalışmada Birleşik Krallık olarak isimlendirilecek bu ülkeler dışında İrlanda, Yeni Zelanda, Güney Kıbrıs Rum Kesimi ve Malta, Anglo-Sakson yönetim geleneğini takip eden ülkelerdir. Devlet ile vatandaş ilişkisinin tarihsel olarak sözleşme temelli çoğulcu bir yapıda algılandığı Anglo-Sakson gelenekte devlet başkanı; yasama, yürütme ve yargı erklerinde sembolik yetkileri bulunan kral ya da kraliçedir. Özgül tarihsel koşullar nedeniyle

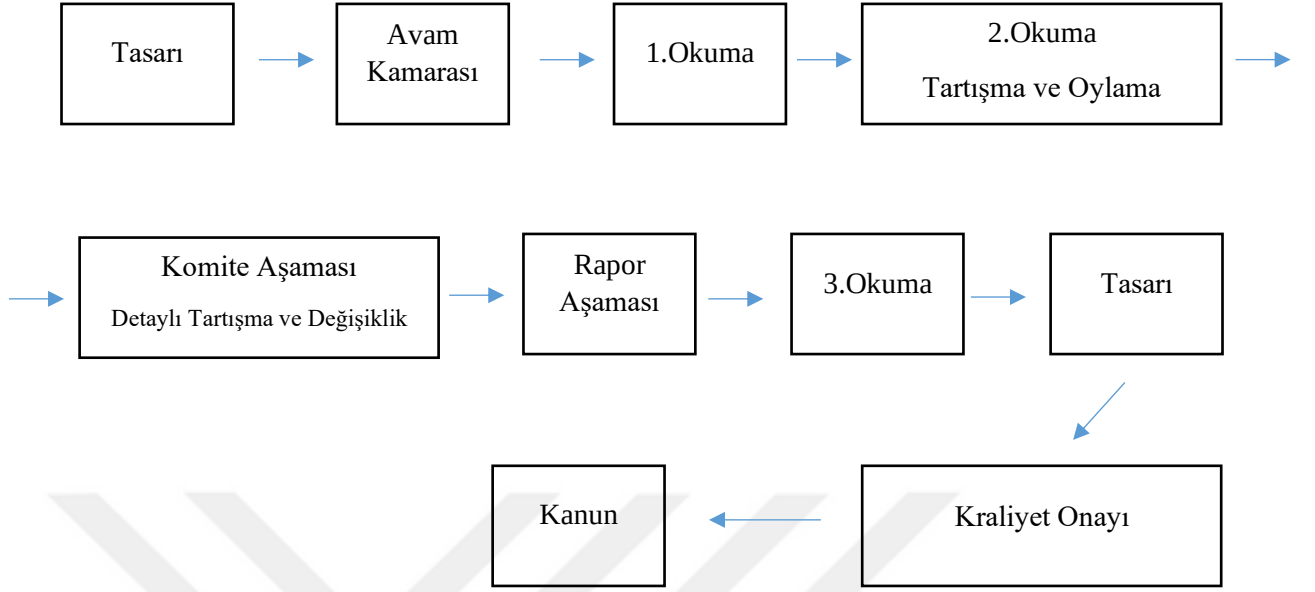
Birleşik Krallık'ta kral ya da kraliçenin temsil ettiği Taç'a bağlılık son derece önem arz eder. Öyle ki din görevlileri, asker ve bürokratlar başta olmak üzere neredeyse tüm üst düzey kamu görevlileri Taç'a bağlı kalacağına dair yemin ederek göreve başlar. Kamu idarelerinin diğer geleneklerde sahip olduğu tüzel kişilik Anglo-Sakson geleneğinde mevcut değildir, çünkü kamu görevlileri devlete değil kral ya da kraliçeye bağlıdır. Kral ya da kraliçe kanunları onaylamak, bakanlarla başbakanı atamak, başbakanın isteği üzerine parlamentoyu feshetmek gibi çok önemli yetkilere sahip olsa da bunlar genellikle sembolik düzeyde yetkililerdir (Andrew, 2000: 4-6).

Yürütmenin fiili sahibi ve genel kamu politikalarının belirleyicisi olan başbakan ise, parlamenter sistemin bir gereği olarak milletvekilidir. Kabinesiyle birlikte parlamentoya karşı sorumlu olan başbakan oldukça kuvvetli konumdadır. Öyle ki; Karasu'ya göre merkezi güç yoğunlaşmasının kesif olduğu bu yürütme sistemi, güçlü bir iktidar ile güçlü bir başbakanın varlığına dayanmaktadır. Hatta başbakanı tanımlamak için eşitler arasında birinci yerine yarı başkanlık, kabine sistemini tarif etmek üzere de başbakanlık hükümeti tabirleri kullanılmaktadır. Kabinenin kompozisyonu ve işlevi başbakanların yönetim tarzına göre değişebilmektedir. Mesela Thatcher ve Blair gibi otoriter tarza sahip liderlerin kabine toplantılarında tartışmaya girmedikleri, aldığı kararları bakanlara tebliğ ederek kabine toplantılarının bir bilgilendirme toplantısı havasında geçtiği aktarılmaktadır (Giddings ve Weller'dan aktaran Karasu, 2004:94-95).

Anglo-Sakson gelenekte başbakan, bakanlarını genellikle parlamento içinden seçmektedir. Dolayısıyla Amerikan geleneğindeki başkanlık sisteminin en önemli özelliklerinden olan sert kuvvetler ayrılığı Anglo-Sakson gelenek için geçerli değildir. Yumuşak güçler ayrılığının bir sonucu olarak Birleşik Krallık'ta bir kişi hem parlamento üyesi olup hem de kabinede bakan olarak görev alabilir. En üst seviyeli kariyer memurunun müsteşar olduğu bakanlıkların organizasyon yapısı birbirine benzese de tek tip değildir. Bakanla müsteşar arasındaki hiyerarşide bakan yardımcısı ve bakanın danışmanlarının yer aldığı Anglo-Sakson yönetim geleneğinde bakanlıkların taşrada doğrudan teşkilatları yoktur. Benzer hizmetler birbirinden ayrı örgütler tarafından yapılabilmekte, merkezi hükümet bölge düzeyinde oluşturduğu teşkilatlara tanıdığı yetki genişliğiyle bakanlık faaliyetlerini yürütmektedir.

Amerikan geleneğinin birbirine eş düzey ve yetkili meclis yapısı Anglo-Sakson gelenekte söz konusu değildir. Çünkü yasa yapım yetkisi Avam Kamarasında çoğunluğu sağlayan partinin tekelindedir. Lordlar Kamarasının tamamen devre dışı olduğu da söylenemese de bugün artık eski önemini büyük ölçüde yitirdiği ileri sürülebilir. Diğer yandan ülkenin en elit, aristokratik ve popüler şahıslarından oluşan Lordlar Kamarası, Birleşik Krallık sorunlarına çözüm arayan bir düşünce platformu şeklinde görev yapmaktadır. Lordlar Kamarası, Avam Kamarasının hazırladığı yasa tekliflerini değerlendirip, düzeltilmesi ya da gözden geçirilmesi konusunda görüş bildirmekle görevlidir. Ancak daha önce de ifade edildiği üzere nihai yetki Avam Kamarasındadır. Feodalizmden kapitalizme evrilen Anglo-Sakson sosyo-iktisadi sisteminde, burjuvazi ve aristokrasi himayesindeki Lordlar Kamarası ile halkın temsilcileri olan Avam Kamarası arasındaki güç mücadelesi bugün de sürmektedir (Precee, 2002: 59).

Durgun, kanunların her iki meclis onayından geçtikten sonra yasalaştığı Birleşik Krallıkta, beyaz ve yeşil tasarı olmak üzere iki çeşit yasa tasarısı olduğunu aktarır. Bunlardan yeşil tasarı, meclis görüşmeleri esnasında parlamenterlerin kendi önerilerini yasa tasarısına ilave edebilecekleri tasarılar. Beyaz tasarılar ise hükümet tarafından sunulan ve tekliflere kapalı olarak gündeme getirilen tasarılar. Birleşik Krallıkta yasa yapım süreci, ilgili bakanın öneriyi mecliste okumasıyla başlar. Bu aşama, yasa taslağı üzerinde herhangi bir görüşme ya da oylamanın olmadığı ilk okumadır. Yasa tasarıları üzerinde sert tartışmalar yapıldığı ikinci okumada ise üyeler tasarı üzerinde düşüncelerini bildirir ve akabinde oylama yapılır. Eğer hükümet ve muhalefet tasarı üzerinde uzlaşmaya varamaz ise tasarı komisyona havale edilir ve komite safhası başlar. Az sayıda üyeden oluşan komite, genel kurulda ele alınan kanunun ruhuna aykırı olmayacak şekilde ayrıntıları görüşür. Takiben tasarı üzerinde son rötuşlar yapılarak yasaya son şekli verilir. Yasa yapım sürecinin üçüncü okuma aşamasında tasarının son hali genel kurulda tartışılır fakat üçüncü okumada yasa üzerinde herhangi bir değişikli yapılmaz. Tüm bu süreç her iki mecliste bir yıl içinde tamamlanmalıdır aksi takdirde yasa teklifi kadük olur (Durgun, 2015: 35-37). Sürecin şekilsel gösterimi aşağıdadır:



Şekil 7. Birleşik Krallık Kanun Yapım Süreci

(Durgun, age: 37)

Anglo-Sakson gelenekte çoğunluğu bulunduran parti tarafından verilen kanun teklifleri, parti programına sadakat ve sıkı parti disiplini nedeniyle büyük oranda kabul edilerek yasalaşır ve kral ya kraliçenin onayıyla geçerlilik kazanır. Hükümetin denetimi, diğer birçok gelenekte olduğu gibi soru sorma, genel görüşme talep etme, komisyonlar ve kamu denetçileri yoluyla yerine getirilir. Diğer geleneklerde olmayıp Anglo-Sakson gelenekte hükümeti siyasal olarak denetlemenin bir yöntemi daha vardır. Bu yöntemde her meclis oturumunun son yarım saati ile belli bazı yasama dönemlerinde bakanlara doğrudan soru sorulabilen tartışma toplantıları bulunmaktadır.

Birleşik Krallık, ABD'nin tersine üniter ve merkeziyetçi yapıya sahiptir. Bununla birlikte 1997 yılında yapılan referandumla İskoçya ve Galler, 1998 yılındaki imzalanan Belfast Anlaşmasıyla da Kuzey İrlanda kendi meclislerini kurarak Birleşik Krallık Parlamentosunun yasama ve yürütmeye ilişkin yetkilerinin bir kısmını üzerine almıştır. Artan yerelleşme trendiyle birlikte Birleşik Krallık üniter yapısının aşındığı genel kabul görürken, Birleşik Krallık Meclisi'nin muhalefetine rağmen oluşturulan

yerel meclislerin federalizme yol açacağı korkusu (2014 yılında İskoçya’da yapılan referandumlar az farkla sonuçlanmıştı) siyasal ve yönetsel kararları etkilemektedir.

Roskin’e göre Birleşik Krallık’ın yazılı bir anayasası olmadığı söylene de anayasanın fasılları yazılıdır fakat tek bir belgeden oluşmaz. Anayasa, örfi hukukun, tarihsel fermanların, Birleşik Krallık Parlamentosunda onaylanan kanunların ve belki daha önemlisi oturmuş geleneklerin yüzlerce yaşındaki koleksiyonundan ibarettir. Bu bileşimin eklektik özelliği, Birleşik Krallık Anayasasına esneklik verir. Dolayısıyla atıfta bulunulacak yazılı bir belge bulunmaması, Birleşik Krallık’ta anayasa bulunmadığı anlamına gelmez. Parlamentonun Avam Kamarası, Anglo-Sakson siyasal sistemini krize mahal vermeden ve zaman içinde değişmesine olanak tanıyarak kanunları kabul etmesine imkân tanır. Amerika Birleşik Devletleri’nde Yüksek Mahkeme bazı kanuni değişiklikleri anayasaya uygun olmadığı için reddedebilirken, Birleşik Krallık’ta böyle bir sorun nadiren yaşanır (Roskin, 2001: 37). Ancak Birleşik Krallık’ta siyasal, sosyal ve yönetsel nizama ilişkin temel ilkeleri içeren teamüllerin, diğer birçok gelenekte olduğu gibi yazılı bir şekilde bulunmamasından kaynaklı sorunlar da ortaya çıkmıştır. Bunlar arasında en bilineni Thatcher döneminde yerel yönetim sisteminde köklü değişiklikler öngören reformları frenleyecek anayasal bir mekanizmanın olmayışıdır.

Birleşik Krallık yasa yapma yetkisi en üst siyasal otorite olarak parlamento aittir ve parlamento bu yetkiyi istediği zaman dilediği şekilde kullanabilir. Mahler’e göre geniş yetkilere sahip parlamento, yasa yapımı söz konusu olduğunda egemenliği üç kural dahilinde kullanır: İlk olarak Birleşik Krallık Parlamentosu arzu ettiği değişikliği yapma yetkisine sahiptir. Diğer bir deyişle kendinden önce çıkarılan kanun ve kuralların mevcut yasama erki açısından bağlayıcılığı yoktur. İkinci olarak Parlamento’nun yasalaştırdığı kanun tekliflerinin anayasal bağlamının olup olmamasıyla alakalı bir endişe söz konusu değildir. Üçüncü ve son olarak da hiçbir otorite, Parlamento’nun uygun görüp yasalaştırdığı kanunları anayasaya uygunluk denetiminden geçirme yetkisine sahip değildir. Dolayısıyla çıkarılan kanunlar anayasaya uygun olmadığı gerekçesiyle iptal edilemez (Mahler: 2003, 15). Bu da Birleşik Krallık parlamentosuna yasa yapım alanında neredeyse diğer hiçbir gelenekte olmayan geniş bir yetki aralığı tanımlar.

Birleşik Krallık'ta güçler ayrılığı ilkesi diğer geleneklere nazaran farklı bir karakterdedir. Öncelikle yukarıda arz edildiği üzere parlamento, yasa yapma bakımından mutlak yetkilerle donatılmıştır ve Anglo-Sakson gelenekte parlamentonun sahip olduğu bu özgürlük, diğer hiçbir gelenekte bulunamayacak derecede güçlüdür. Yürütme ile yargı arasındaki ilişkiye baktığımızda ise, parlamento içinden oluşturulan yürütme üzerinde yargının diğer geleneklere kıyasla daha az etkisi olduğu görülür. Diğer bir deyişle yargı yürütmeyi denetleyip kısıtlamaktan ziyade, geleneksel olarak yürütmenin işini kolaylaştırıcı ve gücünü artırıcı bir dizayna sahiptir. Zaten Anglo-Sakson hukuk geleneği, hukuku bir bütün olarak algılayan, içinde özel-kamu hukuku ayrımının ve bu nedenle idari yargı mahkemelerinin bulunmadığı, müşterek örf ve adete dayalı bir gelenektir. Burada Anglo-Sakson geleneğin örfeye dayalı hukuka sahip olmasıyla anlatılmaya çalışılan özellik, hakimler tarafından geçmişte verilmiş kararların artık teamüllere dönüşmüş olmasıdır.

Anglo-Sakson geleneğin parlamento yapısına baktığımızda Amerikan geleneğinde olduğu gibi iki partili mi kurgulandığını yoksa çok partili mi olduğu tartışma konusudur. Zira toplumun her tür ideolojik eğiliminin ve çıkarının temsil imkânı bulduğu sol tandanslı İşçi Partisiyle sağda konumlandırılan Muhafazakâr Parti dışında, merkez parti görünümünde Liberal Demokrat Parti de dikkat çekmektedir. Ancak Liberal Demokrat Parti seçim kazanma potansiyeli bakımından İşçi Partisi ile Muhafazakâr Parti kadar başarılı olamamaktadır. Seçimlerin genel oy ilkesine dayalı olarak yapıldığı çoğunlukçu modeli benimseyen Anglo-Sakson gelenekte, halk tarafından seçilen parlamenterler Avam Kamarasının bir üyesi olur. Bir parlamenter herhangi bir nedenle görevinden ayrıldığında, o seçim bölgesinde en kısa zamanda yeni bir seçim yapılarak yeni seçilen parlamenter göreve başlar. Batı dışı yönetim geleneklerinde parlamento üyelerinin sahip olduğu genel ve kapsayıcı dokunulmazlık, Anglo-Sakson gelenekte parlamenterlerin yalnızca meclis kürsüsünde yaptıkları konuşmayla sınırlandırılmıştır.

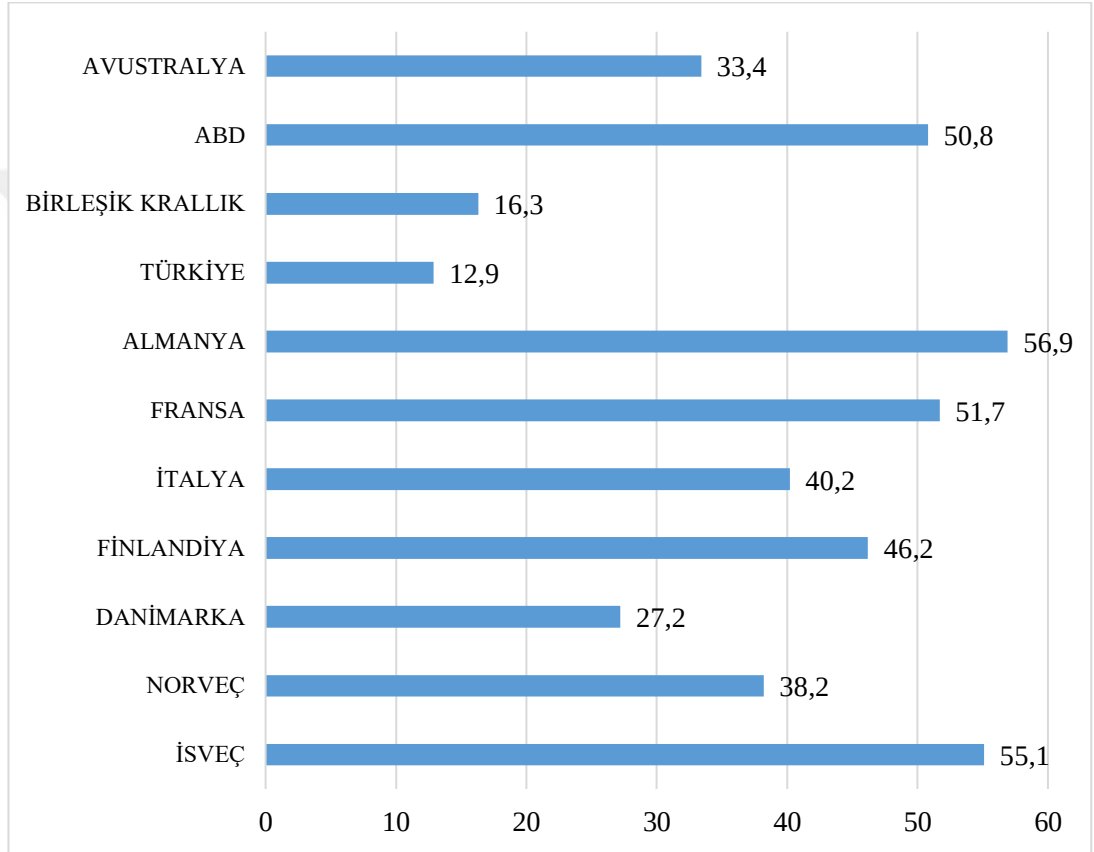
Oldukça uzun geçmişe sahip Anglo-Sakson yönetim geleneğinde yerel yönetimler, Amerikan geleneğin tersine merkezi hükümete bağlıdır. Merkezi hükümetin yerelde taşra teşkilatına sahip olmaması, başta Güney Avrupa geleneği olmak üzere birçok gelenekte merkezi hükümete düşülen görevlerin yerel yönetimler tarafından üstlenilmesine yol açmaktadır. Böylesine geniş yelpazeye yayılan hizmet çeşitliliği

doğal olarak güçlü bir yerel yönetim geleneğini de beraberinde getirmiştir. Ancak madalyonun öteki yüzünde Birleşik Krallık merkezi hükümetiyle yerel yönetimler arasında anayasal bir görev paylaşımı bulunmadığından, merkezi hükümet, merkezden yerele yapılan yetki devrinin niteliğine ilişkin istediği düzenlemeyi yapabilmektedir. Yani parlamento, dilerse yerel yönetimlere verdiği görevler ile oynayabilmekte, bütçe ve örgüt yapısını değiştirebilmekte, yetki devrini artırıp azaltabilmektedir. Çünkü Anglo-Sakson yönetim geleneğinde yerel yönetimler doğrudan anayasal bir kurum değildir ve denetim bakımından parlamentoya tabidir. Bu da yerel yönetimlerin, yürütme erkinin kamu politikalarını taşrada uygulayan birimler haline dönüşmesine yol açmaktadır (Budge, 2008: 47-48).

Yerel yönetimler, Amerikan geleneğindeki gibi il yapısına benzeyen ancak tam olarak il sayılamayacak bir idari birim olan county (çünkü county tabiri il gibi belirli bir coğrafi alanı tanımlamaktan ziyade idari bütünlüğü tanımlamak amacıyla kullanılmaktadır), bölge (district) ve köylerden oluşmaktadır. Bunun dışında başkent metropoliten alanı için ayrı bir statüsü bulunan Büyük Londra yönetimi vardır. Birleşik Krallık yerel yönetim yapısında, karar verme yetkisine sahip seçilmiş üyelerden oluşan yerel meclisler bulunmakta ve meclis üyeleri tek dereceli seçimlerle dört yıllığına seçilmektedir. Bu meclislerin bazı vergileri tahakkuk yetkisi olmakla birlikte merkezi hükümetten kaynak sağlamaktadır. Yerel yönetimler arası hiyerarşinin bulunmadığı bu gelenekte sınırlı özerklikle iş gören yerel yönetimler hukuki denetime tabidir (Canpolat, 1999: 328). Bu meclislerin seçtiği başkanın görevi genel itibarla yerel yönetimi kurumunu tek başına idare etmek değil, meclis faaliyetlerini koordine ve kurumu temsil etmek şeklindedir. Yerel yönetimlerin görev alanı, yasal olarak belirlenmiş hizmet alanları ve merkezi hükümetin kendilerine görev olarak tanımladığı alanlarla tanımlanmaktadır.

Anglo-Sakson geleneğin mahalli idare vergileme sistemi, diğer gelişmiş ülke vergi sistemlerinden farklı bir mantığa sahiptir. Bu gelenekte meclis vergisi denilen ve emlak vergisine benzer şekilde mahalli idareler tarafından tahakkuk ettirilen mülkiyete dayalı bir vergi sistemi bulunmaktadır. Bölge bazlı toplanan bu vergilerden şehirlere pay verilmektedir. Bunun dışında ticari işletmelerden ya da gayrimenkullerden getiri elde edenleri vergilendirmede tek tip bir iş vergisi kullanılmaktadır (<https://www.gov.uk/council-tax>). Mahalli hizmetlere katılım yardımı, hükümet

yardımları ve genel maksatlı yardımlar, mahalli idarelerin diğer gelir kaynakları arasındadır. Aşağıdaki tabloda, seçili bazı ülkelerde yerel yönetim birimlerinin doğrudan elde ettiği vergi gelirinin, o yerel yönetim biriminin tüm gelirine oranı verilmektedir. Tabloda görüleceği üzere, gelirin büyük çoğunluğunu merkezi yönetimden elde eden Anglo-Sakson gelenekte, yerel yönetimlerin doğrudan gelirleri, diğer gelenekteki ülkelerle kıyaslandığında son derecede düşüktür.



Şekil 8. Seçili Ülkelerde Yerel Yönetim Birimlerinin Doğrudan Elde Ettiği Vergi Gelirinin, O Yerel Yönetim Biriminin Tüm Gelirine Oranı (% Cinsinden)
(2015 yılı OECD İstatistiklerinden Derlenmiştir)

Cassidy'e göre vatandaşlar arasındaki gelir düzeyi farkının her geçen gün arttığı Birleşik Krallık'ta sosyal sınıflar arasında belirgin farklılıklar gözlemlenmektedir. Devlet bakanı Harman'ın toplumsal eşitsizlikleri araştırmak amacıyla oluşturduğu Ulusal Eşitlik Paneli'nin 2010 yılında hazırladığı rapor da bu görüşü desteklemektedir.

Raporda, Birleşik Krallık'ta sosyal sınıflar arasında derinlemesine yerleşmiş, sistematik ayrılıklar bulunduğu ifade edilmiş, uzun süredir hükümette bulunan İşçi Partisi'nin sosyal sınıflar arasındaki bu derin uçurumu kapatmayı başaramadığı ortaya konmuştur (Cassidy, 2010:29). Birleşik Krallık sosyal yapısına göz attığımızda üç sınıf olduğu görülmektedir. Bunların ilki eğitilmiş, varlıklı ve girişimci ruha sahip üst sınıftır. İkinci sırada kendi arasında alt ve üst olarak ayrılabilen bir orta sınıf gelirken üçüncü ve son sınıf işsizlik, yoksulluk, madde bağımlılığı gibi özelliklerle karakterize edilebilen alt sınıftır. On üç milyon insanın yoksul olarak nitelendirilebileceğini tespit eden Joseph Rowntree Vakfı'nın 2008 yılında başlattığı araştırmaya göre bu kitlenin yüzde 44'ü, hayatını yoksulluk sınırının altında sürdürmektedir (Parekh, MacInnes ve Kenway, 2010).

Tıpkı Amerikan geleneğinde olduğu gibi güçlü sivil toplum örgütlerine sahip Birleşik Krallık'ta 2007 yılında kayıtlı 870 bin sivil toplum örgütü ve 170 binin üzerinde yardım ve hayır kuruluşu vardır. Ülkedeki dini yapıya baktığımızda nüfusun çoğunluğunu oluşturan Anglikan Kilisesine bağlı protestanlar dışında Katolik ve Müslümanların azınlıkta olduğu görülür. (Hilton, 2010: 2). Güney Avrupa geleneği ülkelerinden Fransa'daki laiklik oluşum sürecinin tersine Anglo-Sakson gelenekte din ve devlet, uzun vadede ve daha yumuşak biçimde birbirinden ayrılmıştır. Diğer yandan Birleşik Krallık birçok akademisyen tarafından seküler bir devlet olarak algılanma eğiliminde olsa da din ve devlet ayrılığına zıt biçimde kral ya da kraliçesi Anglikan Kilisesinin resmi lideridir. Dahası Lordlar Kamarası üyelerinin bir kısmı Anglikan Kilise piskoposudur. Yine halk tarafından seçilen ve Lordlar Kamarasına göre daha etkin olan Avam Kamarası, Hristiyan dini ritüellerine uygun olarak İncil okunarak ve dua edilerek açılır. Dolayısıyla Anglo-Sakson gelenekte din, din ve devletin birbirinden ayrı tutulduğu önermesini çürütecek şekilde bir mezhebin tekelinde politik kültür içine gömülüdür.

Kamu görevliliğinin yüksek statülü bir kariyer mesleği olarak algılandığı Anglo-Sakson gelenekte kamu çalışanların siyasal etkilerden bağımsız, işlerini yapmada tarafsız, sır saklamada mahir olmaları beklenir. Kamu görevlilerinin etik davranış kodları hakkında araştırma ve inceleme yapmak üzere Birleşik Krallık'ta Kamu Yaşamı Standartlar Komitesi, İrlanda için Kamu İdareleri Komisyonu bulunmaktadır

(<https://www.gov.uk/government/organisations/the-committee-on-standards-in-public-life>).

Anglo-Sakson yönetim geleneğinde kamu görevlileri genel itibarla sendikalara üye olabilmektedir. Temel bir kamu personel kanunu bulunmayan Birleşik Krallık'ta bürokrasinin siyasal nüfuzdan etkilenmeden tarafsızlığını koruyabilmesi, bakanlık kadrolarında yer alan üst düzey daimî bürokratlarla sağlanmaya çalışılmaktadır. Oluşturmak istediği hesap verebilir, tarafsız ve uzman bürokrasiyi çeşitli yöntemlerle kontrol altında tutarak verimliliği tüm idari faaliyetlerin merkezine alma eğilimindeki Anglo-Sakson gelenek, yeni kamu işletmeciliği açısından eşsiz bir uygulama alanıdır. Bunun bir yansıması olarak aşağıdaki tabloda görüleceği gibi Birleşik Krallık kamu çalışanlarının büyük çoğunluğu sözleşmeli kamu çalışanlarından oluşmaktadır.

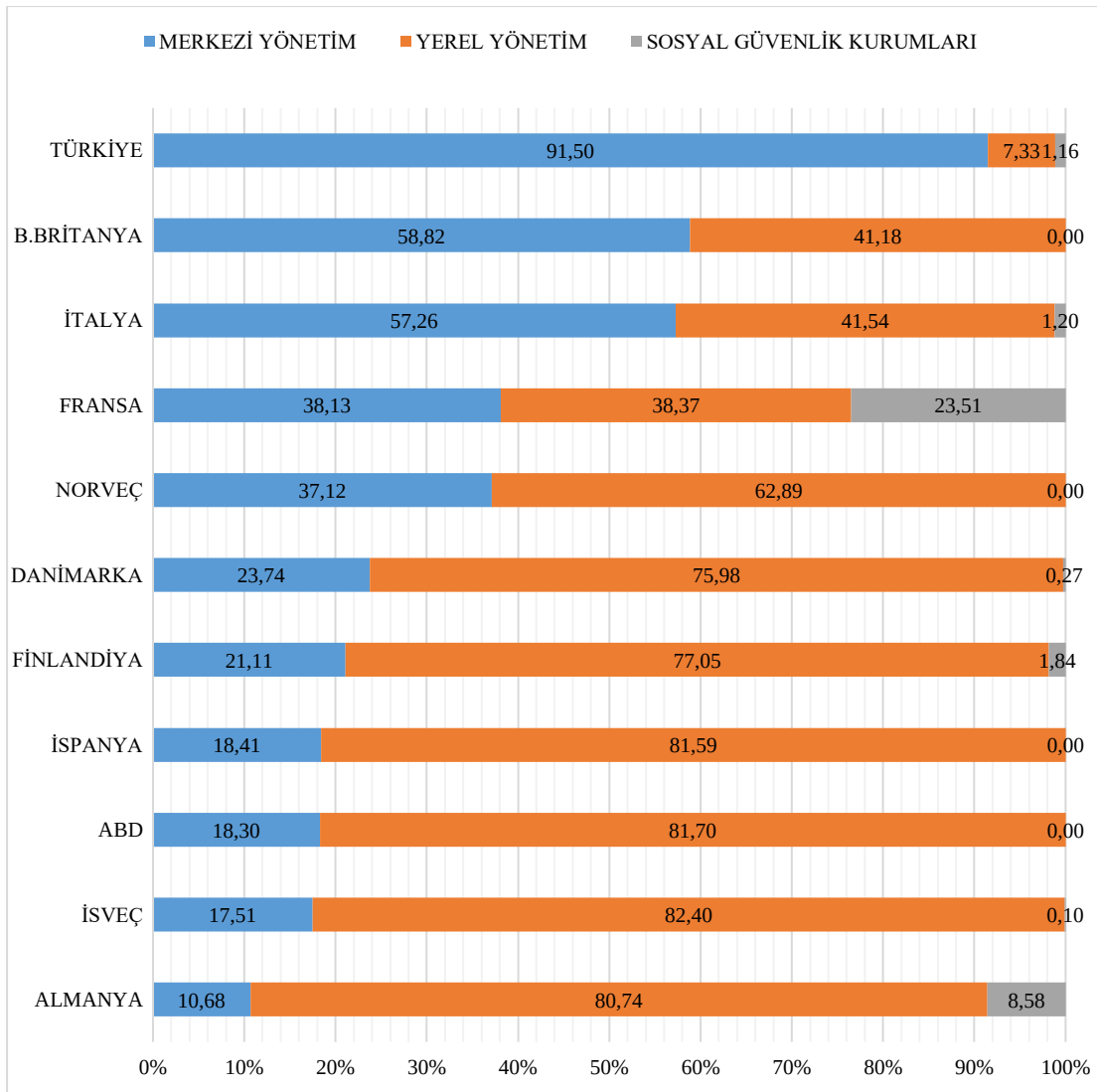
Tablo 12. Birleşik Krallık'ta Memur-Kamu Çalışanı Ayrımı

MEMUR	KAMU ÇALIŞANI
(Kamu Görevlilerinin %8,17'si)	(Sözleşmeliler)
	(Kamu Görevlilerinin %91,83'ü)
Üst Düzey Yöneticiler	Sağlık Çalışanları
Uzmanlar	Teknik Hizmet Personeli
Denetim görevlileri	Askerler, Polisler
	Öğretmenler
	Hâkim-Savcılar
	Yerel İdare Personeli
	Mali İşlerle Uğraşanlar
	KİT ve Bağımsız Kurul Çalışanları

Kaynak: Devlet Personel Başkanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Birimi, 2016: 23

Anglo-Sakson yönetim geleneğini diğer yönetim geleneklerinden ayıran bir diğer önemli faktör de kamu personel sistemindeki merkezîyetçiliktir. Aşağıdaki tabloda çeşitli yönetim geleneğini takip eden ülkelerin merkezi yönetim ve yerel yönetimler

arasındaki personel sayılarına ilişkin karşılaştırma verilmiştir. Birleşik Krallık'ta merkezi idarede yoğunlaşan kamu personelinin, ilginç şekilde yine son derece merkeziyetçi özelliklere sahip Güney Avrupa geleneğinden bile fazla olduğu görülmektedir. Anglo-Sakson yönetim geleneğinde merkezi yönetim için çalışan kamu görevlisi yüzdelik dilimi, Amerikan geleneği ile karşılaştırıldığında, Birleşik Krallık lehine beş katı aşan fazlalık dikkat çekmektedir.



Şekil 9. Seçili Ülkelerde Yönetim Düzeyine Göre Kamu Görevlisi Dağılımı
(2017 yılı OECD İstatistiklerinden Derlenmiştir)

3.3. Alman Yönetim Geleneği

Oluşumuna öncülük ettiği Kıta Avrupası hukuk sistemi, yüzyıllar boyu gelişimini sürdüren federal yapı ve piyasa rekabetiyle devletin sosyal müdahalesi arasında dengede götürdüğü sosyal kapitalist ekonomik modellerle Alman geleneği, Batı modeli altında münhasıran incelenmeye değer önemli bir yönetim geleneğidir. Alman yönetim geleneğini takip eden ülkeler Federal Almanya Cumhuriyeti, Avusturya Cumhuriyeti ve İsviçre Konfederasyonu'dur. Desantralize ve birbirinden farklı yönetim düzeylerine sahip Alman geleneğinin oluşumunu mümkün kılan tarihsel koşullara göz attığımızda karşımıza Anglo-Sakson ve Güney Avrupa geleneğinden çok farklı bir rota çıkar. Zira İngiltere ve Fransa'nın 16 ila 18'nci yüzyıllar arasında idari, mali ve iktisadi düşünce yapısına ilişkin toplumsal düzenin bilimi ekonomi politik olarak belirirken, Almanya'da siyasal ve ekonomik alan, kameral bilimler ve devlet aklına dayalı bürokratik düşünce ekseninde şekillenmiştir.

Westphalia Antlaşması sonrası anayasal yapısı bölgesel devletlerce biçimlendirilen Alman İmparatorluğu'nun partikülarist koşullarında yönetim ve maliye düşüncesine ilişkin literatür, Gürkan'a göre diğer ülkelere kıyasla çok daha ileri safhaya ulaşmıştır. Zira bu dönem modern yönetim ve maliye düşüncesinin kökenine ilişkin yapılacak sorgulama araştırmacıyı, idari sorunları çözecek uygulama eksenli bilgi tedarik eden ve bürokrat yetiştiren kameral bilimler ve polis bilimleri olarak anılan Alman yönetim düşüncesine yönlendirir. Bilindiği gibi kameralizm, başlangıçta devletin vergi geliri üzerindeki tekeli koruyup artırmakla sınırlıyken, savaşların uzamasıyla artan kaynak ihtiyacı, prensin zati toprağı da dahil olmak üzere her türlü maden, orman, gümrük, göl gibi alternatif varlıklara ilgi gösterme gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Gelir getiren alternatif kaynaklara yönelmek için de ekonomi, maliye ve hukuk dalları dışında matematik, fizik, kimya, ormancılık, madencilik, ziraat, veterinerlik, muhasebe gibi alanlarda güvenilir ve düzenli bilgi üretim ihtiyacı hasıl olmuştur (Gürkan, 2010: 216-221). Dolayısıyla 18'nci yüzyılda Almanya'da filizlenen kameralizm, ülkeyi yöneten prensin bütçe gelirini artırmaya yönelik para ve bütçe merkezli yönetsel bir alan olmasının yanında, yönetim ilkelerini arayan ve bunu doğa bilimi ile uygulamalı temel bilim dallarından yararlanarak yapan bir yönteme kaymıştır (Tribe, 1998:8).

Modern sayılabilecek ilk yönetim organizasyonu ile hatırı sayılır bir yönetim literatürünün, 16'ncı yüzyıldan itibaren gittikçe artan oranda merkezi bir devlete dönüşen İngiltere, Fransa ya da İspanya'da değil de neden Almanya'da ortaya çıkıp geliştiği sorusunu cevaplamaya çalışan Gürkan, bu sonuca yol açan çok sayıda etmen olduğunu düşünmektedir. Gürkan'a göre ilk gerekçe etkinlik ihtiyacıdır. Yönetimin sürdürülmesi için gerekli kaynağı İngiltere gibi geniş koloni ağından sağlayamayan ve kolonilere dayalı bir pazar imkânı da bulunmayan Alman İmparatorluğu, sınırlı coğrafi alana sıkışmış yetersiz kaynaklarını dikkatle geliştirmek zorundadır. Bu sebeple birçok ülkedeki felsefi ve teorik tartışma yerine Alman geleneğinde devleti güçlendirecek etkin ve pratik siyasalar geliştirmek üzere kameralizm adı altında yönetim sanatı ve mali literatür ortaya konulmuştur. İkinci olarak, Fransa, İspanya ve İngiltere'nin tersine Alman geleneği, yönetsel pozisyonları para karşılığı üçüncü kişi ve kurumlara devretmemiş, tersine bunları yönetsel uzmanlıklara göre eğittiği devlet bürokratlarına bırakmıştır. Bu nedenle Alman bürokrasisi diğer ülkelere kıyasla daha gelişmiştir. Gürkan'a göre üçüncü neden, Fransa ile Almanya arasındaki temel bir farklılıktan kaynaklanmaktadır. Fransa'da yönetim, hükümdarın şahsında ve uhdesinde iken (XVI. Lois'in "devlet benim" şeklindeki meşhur sözünde olduğu gibi), Alman geleneğinde devlet yönetimine sahip prens ya da hükümdar, devletin hizmetkârı misyonu ile bireysel otoriteden ayrılmış bir bürokratik erk modelindedir. Yani yönettiği devleti kendi zatı ile birleştirme çabasına girmeyen prensler nedeniyle devlet yönetimi ile devletin doğasına ilişkin literatür gelişme olanağı bulmuştur. Yeni yönetsel teşkilatlarla yönetim literatürünün neden diğer geleneklerde değil de Alman geleneğinde ortaya çıktığının bir diğer gerekçesi de Alman imparatoru ile bölgesel prenslikler arasındaki güç mücadelesidir. Zira kendi arasında amansız güç mücadelesine tutuşan sayısız Alman prensliği, bir yanda kendi iç siyasal ve politik sisteminin sorunları ile mücadele ederken diğer yanda imparatorla prenslikler arasındaki katmanlaşmış bürokratik yapıyla varlık savaşına tutuşmuştur. Uzun süren bu güç mücadelesi hem yönetim ilişkilerine esneklik kazandırmış hem de yeni becerilerin gelişimine kapı aralamıştır. Beşinci gerekçe, Alman İmparatorluğu topraklarındaki kentleşmenin diğer Avrupa ülkelerine kıyasla daha gelişmiş olmasından kaynaklanmaktadır. Yüksek kentleşme hızının doğurduğu çok sayıda olumsuzlukla mücadele etmek, yeni yönetsel becerilerinin ortaya çıkmasını mümkün

kılmıştır. Son olarak Alman İmparatorluğu prenslikleri arasında gittikçe şiddetlenen çatışmalar, birçok alanda yeni kaynak üretme gerekliliğine dair bir ihtiyaç ortaya koymuştur. Özellikle kuzey prensliklerdeki köylü ayaklanmalarıyla Otuz Yıl Savaşları'nda nüfus kaybına sebep olan Katolik-Protestan gerilimi, toplumsal hareketler karşısında devleti ayakta tutmak, düzenli şekilde nüfus üretmek, toplumsal istikrarı yeniden temin etmek ve etkin kaynak ihtiyacını karşılamak üzere yazılı kural ve tedbirler koymak gibi zorunluluklar sayesinde yeni bir yönetim literatürü doğurmuştur (Gürkan, age: 224-228).

Ellwein ve Hesse, Alman geleneğinde uyum sağlamamaya ayarlı güçlü bir yasal ve müdahaleci yaklaşım bulunduğunu öne sürer. Devletin kendini toplumdan üstün gördüğü sistemde, yukarıdan aşağı doğru hiyerarşik müdahaleci yaklaşımla yönetimin yasal tarafına ağırlık verilmesi, bu düşüncenin derinden kök salmasına imkân tanımıştır. Yönetimin Rechtsstaat ilkesini izleyerek kanuna bağlanıyor olması, geleneksel demokratik temsilin yerini ikame etmesine yaramaktadır. Burada idarenin hukuka bağlanması ile kastedilen, idarî faaliyetin kapsam ve yönteminin hukuk normlarıyla saptanmasıdır. Bu yöntemde kamu yönetimi, siyasa oluşturmada ziyade hukuk kurallarının uygulanmasına hizmet eder ve bunu yaparken daha az esneklik ve takdir yetkisine sahiptir (Ellwein ve Hesse, 1989: 392). Zaten König'e göre de Alman geleneğinde kamu hizmeti, topluma değil devlete ve yasaya karşı sorumludur. Bu nedenle de yönetsel şeffaflık için özel ve ayrıca bir gereklilik yoktur (König, 1996: 23).

Alman geleneğinin önemli belirleyicilerinden olan Rechtsstaat ilkesinin ne olduğuna ilişkin Stahl'dan alıntı yapan Von Hayek, her devletin hukuk devleti (Rechtsstaat) olması gerektiğini ifade eder. Devlet, kendi faaliyetlerinin sınırlarıyla yurttaşların özgürlük alanını, açık ve değiştirilemez bir şekilde belirlemelidir. Kendiliğinden ya da doğrudan hukuk alanının dışında kalan ahlaki tezler uygulanmamalıdır. İşte Rechtsstaat anlayışı budur. Yoksa Rechtsstaat devletin kendisini hukuku yerine getirmekle sınırlaması ya da bireyin yalnızca haklarını korumakla yükümlü olması anlamına gelmez. Rechtsstaat devletin amacı ve içeriği hakkında çok şey söylemez fakat bunları başarmanın yolunu ve yöntemini ortaya koyar. (Stahl'dan aktaran von Hayek, 2008: 106).

Eroğul’a göre Alman yönetim geleneğinin gelişimini “Kuruluş, İmparatorluk, Weimar Cumhuriyeti, Nazi Rejimi ve 2. Dünya Savaşı Sonrası Dönem” olmak üzere beş dönem altında ele almak mümkündür. Kuruluş dönemi, Batı Roma İmparatorluğu’nun yıkılması ile tarih sahnesine çıkan Germen kavimlerinin, özellikle Kutsal Roma-Germen İmparatorluğu’nun din ekseninde kurguladığı birlik arayışının tam aksi ile sonuçlanma serüvenidir. Çünkü Protestan ve Katolik prenslerinin Otuz Yıl Savaşlarındaki mücadelesi, neredeyse tüm nüfusun üçte birinin kaybedilmesiyle sonuçlanmıştır. Bu savaşı bitirmek üzere 1648’de yapılan Vestfalya Antlaşması, bugünkü Federal Almanya Cumhuriyeti topraklarında üç yüzün üzerinde prensliğin doğumu ve olağan üstü siyasal parçalanmışlıkla neticelenmiştir. 1871 yılında I. Wilhelm krallığı döneminde ünlü devlet adamı Bismarck idaresinde ancak sağlanabilen Alman birliği, yirmi beş eyaletten oluşan bir görünümle mümkün olmuştur. Ancak bu imparatorluk dönemi Birinci Dünya Savaşı’nda büyük bir yenilgiyle son bulmuş ve Weimar Cumhuriyeti kurulmuştur. Tahtını terk etmek zorunda kalan imparator ve prensliklerin yerine kurucu bir meclis tarafından Weimar kentinde 1919 yılında kabul edilen anayasa, Weimar döneminin başlangıcıdır. Versay Antlaşmasının ağır şartları, yüksek işsizlik, enflasyon ve Büyük Buhran’ın yıkıcı etkileriyle birlikte anayasal boşlukların doğurduğu siyasal ve idari krizler, Almanya’ya Nazi Rejimini getirmiştir. Alman Nasyonal Sosyalist İşçi Partisi başkanlığında seçimle iktidara gelen Hitler’in II. Dünya Savaşındaki yenilgisi Almanya’nın işgal edilmesiyle neticelenmiştir. Alman Federal Cumhuriyetinin bugünkü durumuna büyük etkisi olan 1949 tarihli Bonn Anayasası, savaş sonrası dönemde Alman siyasi partileriyle Müttefik Devletler arasındaki mücadelenin bir sonucu olarak ortaya çıkan merkezîyetçi federal devletin kuruluş metnidir. II. Dünya Savaşı sonrası ikiye bölünen ülkeden Federal Almanya Cumhuriyeti Batılı devletler tarafından, Demokratik Almanya Cumhuriyeti ise SSCB tarafından desteklenmiştir. Ancak özellikle Soğuk Savaş döneminin de etkisiyle güçlenen Federal Almanya ve Demokratik Almanya 1990 yılında birleşerek yeni bir anayasa ile bugünkü konumuna ulaşmıştır (Eroğul, age: 208-212).

Uzun’a göre Federal Almanya’nın bugünkü durumunu belirleyen iki temel unsur söz konusudur. Bunların ilki ülkenin federal yapısını oluşturan eyaletlerin hukuki ve siyasi olarak geçmişten miras aldıkları özgürlüklerini muhafaza arzusu, ikincisi ise II. Dünya

Savaşı sonrası galip gelen devletlerin, üniter ve birleşik bir Almanya'nın yeniden var olmaması gerektiğine ilişkin stratejisidir. Yoksa dil ve milliyet açısından kayda değer bir azınlığın bulunmadığı, yönetsel farklılık doğuran çok geniş coğrafi zorunluluklar barındırmayan ve ulusal birliği dikte edecek siyasal gerekçelerin yokluğu gibi sebeplerden dolayı Federal Almanya'nın bugünkü yönetsel yapısını başka rasyonel sebeplere bağlamak mümkün değildir (Uzun, 2003: 602).

Diğer geleneklerde olduğu gibi Alman geleneğinde de güçler ayrılığı ilkesi mevcut olmakla birlikte içeriği biraz farklıdır. Alman geleneğindeki güçler ayrılığı yalnızca yatay değil aynı zamanda dikey olarak da söz konusudur. Yani Federal, Federe Devletler ve Belediyeler arasında dengeli bir güçler ayrılığı yanında tüm bu yapıların kendi içerisinde yasama, yürütme ve yargı erklerinin ayrılığı ilkesi bulunmaktadır (Akıncı ve Yavuzylmaz, 2018: 421-422). Alman geleneği yasama gücüne göz attığımızda düalist yapı göze çarpar. Bu yapının ilk parçası olan Federal Meclis, tüm vatandaşlar tarafından seçilen ve parlamenter sayısı dönem dönem değişiklik gösteren birimdir. Eyaletler Meclisi ya da Federal Konsey olarak adlandırılan ikinci meclis ise eyaletlerin nüfusu oranında federe hükümetler tarafından belirlenen temsilcilerin bulunduğu yönetim düzeyidir. Tekrar ifade etmek gerekirse Alman geleneğinde her bir federasyonun kendi anayasası, parlamentosu ve başbakanı vardır.

Alman yönetim geleneğinde yürütme, bazı yorumlara göre Cumhurbaşkanı ile Hükümet arasında taksim edilmiş gözüktense de esas güç hükümettedir. Genellikle koalisyonlarla yönetilen hükümete Federal Meclis tarafından seçilen ve şansölye adı verilen bir başbakan başkanlık eder. Genel siyasal çizgiyi belirleyen ve bakanları seçen şansölye dört yıl süreyle görev alır. Devlet tüzel kişiliğini temsil eden ve devlet başkanı olarak en yüksek pozisyona sahip Cumhurbaşkanı ise Federal Toplantı adı verilen ve Federal Meclis üyelerinin tamamı ile Eyaletler Meclisi üyelerinin yarısından oluşan bir grup tarafından seçilir. İki kere seçilebilen cumhurbaşkanının görev süresi beş yıl ile sınırlıdır. Tarafsız pozisyonuyla yasaları onaylama ve uluslararası temsil gibi yetkilerle donatılan cumhurbaşkanı, kamu siyasetlerinde etkili olmaktan çok, temsil görevi ile ön plan çıkmaktadır. Zaten cumhurbaşkanlarının birkaç istisna dışında tüm idari karar ve işlemleri, ilgili bakan ya da başbakan imzası ile yürürlüğe girebilmektedir.

Federal Alman Cumhuriyetinde parlamenterler dört yıl süreyle görev yapmak üzere tek turlu, genel, serbest, doğrudan, gizli ve eşit oy prensibiyle, yüzde beş seçim barajı dahilinde seçilmektedirler (Ulusoy ve Akdemir, 2001: 62). Ancak diğer birçok gelenekten farklı şekilde Federal Alman Cumhuriyeti vatandaşları seçimlerde bir değil iki oy vermektedir. Bu oyların ilki, doğrudan bir milletvekili adayını seçmek için verilirken ikinci oy seçime katılan partilerden birini seçmek üzere verilir. Çünkü halk, parlamentonun yarısını doğrudan seçerken, diğer yarısına bir partiyi seçerek karar verir. Parti, seçimde aldığı oy nispetinde kazandığı sandalye sayısı kadar parlamenterleri kendisi belirler. Federal Almanya Cumhuriyeti için bir diğer önemli nokta da başbakanın (şansölye) kim olacağına halkın değil parlamenterlerin karar vermesidir.

Roskin'e göre Federal Almanya Cumhuriyeti'nde parti disiplini Birleşik Krallık'ta olduğu kadar sıkı değildir. Bu nedenle iktidar partisi milletvekilleri, çıkarılmak istenen yasaları eleştirebilmekte ya da tersi şekilde muhalefet partisine mensup vekiller, iktidar partisinin çıkarmak istediği yasaları destekleyebilmektedirler. Karşılıklı taviz ve pazarlıklara dayalı meclis komisyon toplantılarında muhalif parti milletvekillerinin değişiklik istekleri kabul görüp uygulanabilmektedir (Roskin, 2009: 224).

Alman geleneğinde Federal Anayasa Mahkemesi, yasaların anayasal denetimini yapmak dışında, federal devlet ile federe devletler arasındaki ihtilafları çözüme kavuşturan, halkın doğrudan başvurabildiği son derece saygın bir kurum kurumdur. Üyelerinin yarısını Federal Meclis, diğer yarısını ise Eyaletler Meclisi seçer ve bu üyeler on iki yıl süre ile görev yapar. Federal Almanya Cumhuriyeti anayasasını (temel yasa adıyla anılır) değiştirmek için her iki meclis üye tamsayının üçte iki çoğunluğunun onayı gerekirken, diğer herhangi bir yasanın değişimi için genellikle her iki meclisin de onayı aranmaktadır. Yasalar teamül olarak Federal Meclis'te kabul edildikten sonra Eyalet Meclislerine gönderilerek kanunlaşmaktadır (Yeter, 1989: 185).

Akın'a göre Federal Almanya Cumhuriyeti'ndeki Federal yönetim, diğer yönetim katmanları üstünde bir takım hiyerarşik yetkiyle donanmış olsa da eyaletlerin özerkliği tartışılmaz şekilde ön plandadır. Federal yönetimin asıl görevi, hiyerarşik bir üst olarak hareket etmek şeklinde değil, ülkenin tamamını alakadar eden konularda eşgüdümleyici ve birleştirici bir idari kurum olarak (Akın, 2009; 433) algılanmalıdır.

Bu nedenle Federal Almanya Cumhuriyeti'nde eyaletler, anayasaları ve kendi hukuk sistemi olan, sınırlı mali özerkliğe sahip, siyasi ya da idari kararlar alabilen, Eyaletler Meclisi'ndeki temsilcileri ile Federal Devlet yasa yapım sürecine etki edebilen temel yapı taşlarıdır. Anayasayla federal hükümete bırakılan yetkiler dışında kalan tüm yetki eyaletlerce kullanılır. Toplam on altı eyaletten oluşan Federal Almanya Cumhuriyeti'nde eyaletler genel olarak polis ve zabıta kuvvetlerinin oluşturulması ile kültür, eğitim ve sanat alanlarında aktif olarak görev yapar. Diğer yönetim geleneklerinde olduğu gibi savunma ve vergi toplama gibi önemli görevler merkezi federal hükümete aittir (Kalabalık, 2005: 298). Eyalet meclisleri halk tarafından her bir eyalette farklı sürede görev yapmak üzere seçimle iş başına gelir. Eyalet başbakanları ise genellikle eyaletlerin meclisleri tarafından yapılan seçimle belirlenir.

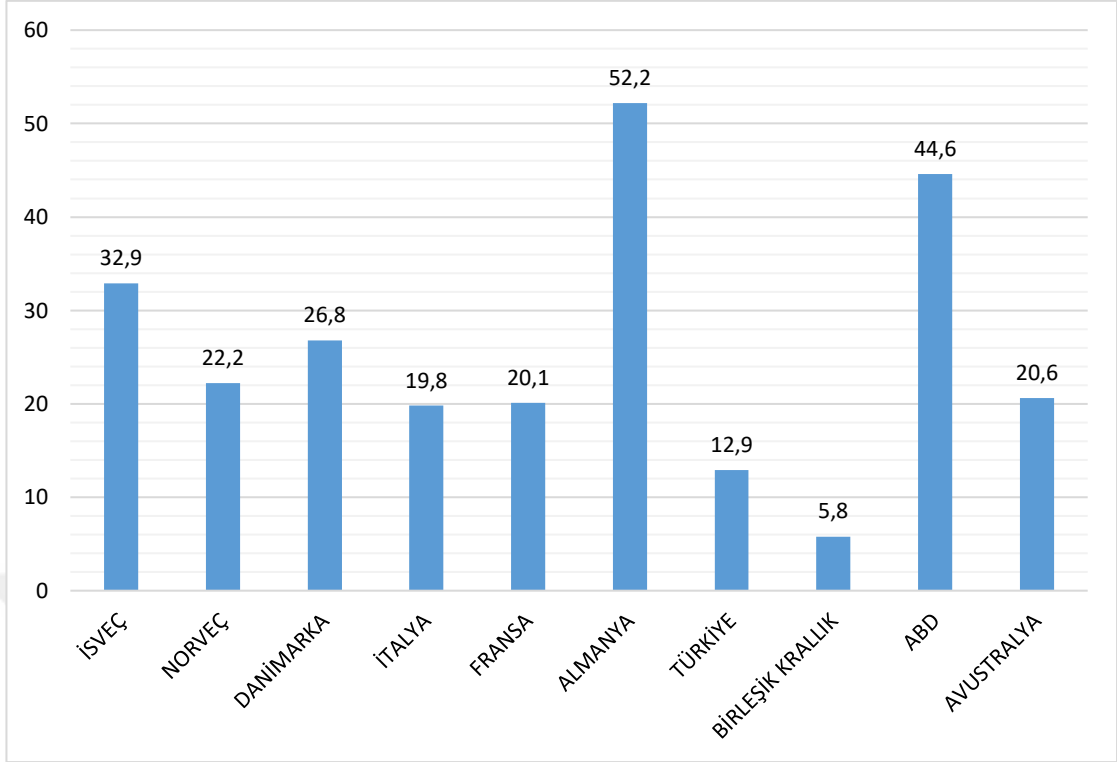
Tarihsel arka planı nedeniyle yerel özerkliğin çok önemli sayıldığı Alman geleneğinde yerel yönetimler anayasa ile güvence altına alınan, idari ve mali özerkliği bulunan, karar mercileri seçimle iş başına gelen, sorumluluk alanı içinde geniş yetkilerle donanmış tüzel kişiliklere sahip yönetim birimleridir. Yerel yönetimlerin yapısını belirlemek eyaletlerin sorumluluğuna bırakıldığından, ülkenin tümünde geçerli tek tip bir yerel yönetim modelinden bahsetmek olanaksızdır ki bu özellik aynı zamanda yerel bürokrasinin gelişimini mümkün kılmıştır. Ulusoy ve Akdemir'e göre Alman geleneği, yukarıdan aşağı doğru sırasıyla Federal Devlet, Eyalet, İlçeden Bağımsız Büyükşehir, İlçe ve Belediyelerden oluşmaktadır. İki temel yerel yönetim birimi ilçe ve belediyelerdir. Belediyeler kendi arasında ilçe içinde ya da dışında olmasına göre ikiye ayrılır. Kırsal kesimde belediyeler ilçelere bağlı iken kentlerdeki belediyeler ise ilçeden bağımsızdır. İlçe dışındaki belediyeler denetim bakımından doğrudan valiye bağlıdır. Bu nedenle yerel yönetim birimlerini ilçeden bağımsız büyükşehirler, ilçeler ve belediyeler başlıkları ile üçe ayırmak daha uygun gözükmemektedir (Ulusoy ve Akdemir, age: 61-80). Alman geleneğinin kırsal idari modeli olan ilçelerle eyaletlerin başlıca yerel yönetim birimi olan belediyeler arasında hiyerarşi bulunmamaktadır. Alman yönetim geleneğinde köy adı altında münferit bir yerel yönetim birimi bulunmamaktadır zira bu tarz yerleşim yerleri genellikle belediye statüsündedir.

Federal Almanya Cumhuriyeti belediye yönetiminde başlıca üç model bulunduğunu belirten Yalçındağ'a göre bu modellerin ilki güçlü belediye başkanlığı modelidir. Ülkemizde olduğu gibi halkın oylarıyla seçilen ve önemli karar verme yetkilerine

sahip belediye başkanı aynı zamanda belediye meclisinin yönetimini de üstlenmiştir. Bu modelde başkan belediye meclisine karşı sorumlu değildir. Özellikle Federal Almanya Cumhuriyeti kuzey bölgelerinde görülen profesyonel yönetici modelinde ise zayıf bir belediye başkanı ile güçlü bir belediye meclisi vardır. Amerikan ve İngiliz geleneklerinde örnekleri bulunan bu yaklaşımda belediye başkanı meclis üyeleri arasından seçilir ve görevi genel olarak temsille sınırlıdır. Belediyeyi fiili olarak yöneten kişi, belediye meclisi tarafından belediyeyi yönetmesi için seçilen profesyonel şehir yöneticisidir. Görev süresi altı yıldan on iki yıla varan oldukça uzun sayılabilecek bir süreci kapsar. Üçüncü ve son model ise belediye meclisi ya da Magistrat modelidir. Kökleri Prusya'ya dayanan ve iki eyalette uygulanan bu modelde, belediye meclisinden ayrı olarak meclis içindeki partilerce seçilen ve belediye başkanının da üye olduğu Magistrat adındaki yürütme kurulu, belediye meclisi ile birlikte yürütme işlevini üstlenir (Yalçındağ, 1989: 54-56).

Alman yönetim geleneğini diğer geleneklerden ayırt eden bir başka özellik yerel yönetim finansman modelidir. Werner'e göre vergi paylaşım modeli adı verilen bu sistem, ticari vergilerden bağımsız sürdürülebilir bir kaynak sağlayarak yerel yönetimlerin merkezi idareye bağımlılığını azaltır. Vergi paylaşım modeli federal yönetimden yapılan dikey transferlerden daha iyidir çünkü hükümetler, transfer harcamalarını yerel yönetimlere karşı bir koz olarak kullanmaktadır. Merkezin arada olması yüzünden seçmen tercihleri devre dışına itilmekte ve siyasi rekabete dayalı bir çekişme ortadan kaldırılmaktadır (Werner, 2006: 114).

Alman geleneğini, Anglo-Sakson, Güney Avrupa ve İskandinav geleneği başta olmak üzere diğer geleneklerden önemli ölçüden ayıran bir başka özellik de yerel yönetim birimlerinin elde ettiği vergi gelirlerinin tüm vergi geliri içindeki oranıdır.



Şekil 10. Seçili Ülkelerde Yerel Yönetim Birimlerinin Doğrudan Elde Ettiği Vergi Gelirinin, O Ülkenin Tüm Vergi Geliri İçindeki Oranı (% Cinsinden)
(2015 yılı OECD İstatistiklerinden Derlenmiştir)

Tablodan anlaşılacağı üzere yerel yönetim birimlerinin elde ettiği vergi gelirlerinin tüm vergi geliri içindeki oranının en yüksek olduğu gelenek Alman geleneğidir. Alman geleneğinde yerel yönetim vergi gelirleri İskandinav geleneği ortalamasının neredeyse iki katı, Güney Avrupa geleneğinin ise iki katından da fazladır. Ancak tablodaki veriler içinde belki de en dikkat çekici olan veri Anglo-Sakson geleneğe aittir. Anglo-Sakson gelenekte yerel yönetim birimlerinin elde ettiği vergi gelirlerinin, tüm vergi geliri içindeki oranının son derece düşük oluşu, bu ülkelerde yerel yönetimlerin güçsüz olmasından ziyade; gelirlerini doğrudan kendisinin toplamadığı ya da kaynakların merkezi hükümetçe toplanarak yerel yönetimlere tahsis edildiği şeklinde yorumlanabilir. Çünkü Tablo 18’de görüleceği üzere Birleşik Krallık’ta merkezi hükümetin genel kamu harcamaları içerisindeki payı yalnızca %12,5’tir. Bu veri bize, yerel yönetimlere ayrılan kaynağın yeterli olmakla birlikte gelirin merkezi hükümet tarafından toplanarak yerel yönetimlere aktarıldığını ifade etmektedir.

Batılı yönetim geleneklerinin neredeyse tamamında olduğu gibi Alman geleneğinde de sivil toplum örgütleri güçlüdür. Sendika, çevreci örgüt ve vakıfların sivil toplum yaşamındaki etkinliği yanında siyasal arenada da etkin olduğunu söylemek mümkün gözükmemektedir. Avrupa Birliği'ne önderlik eden Alman Federal Cumhuriyeti, eskiden beri kamu yönetimi reformları açısından esnek bir idari yapıya sahip olmadığı gerekçesiyle eleştirilmektedir. Mesela Seibel'e göre Alman idari geleneği görece durağandır ve temel değişimlere karşı dayanıklılık sergiler. Bu gelenekte yönetsel reformlara, genellikle sistemin uygunluk mantığını değiştirmek yerine, küçük uyarlamalar yoluyla devam eden bir süreçmiş gibi yaklaşılr (Seibel, 1996: 75).

Alman geleneğinin önemli özelliklerinden biri de bürokrasi kalitesidir. Aşağıdaki tabloda, seçili bazı ülkelerin 1996-2008 yılları arasında Dünya Bankası Yönetişim Endeksindeki bürokrasi kalite sıralaması verilmiştir. Bürokrasilerin bir nevi kalite performansını gösteren bürokrasi kalite endeksi, kamu hizmetlerinin kurumsal gücünü ve kalitesini ölçmede kullanılan bir göstergedir. Endeks, bürokratların sahip olduğu uzmanlık ve güç derecesi ile kamu hizmetleri ve siyasa değişikliklerini nasıl yönettiklerini ölçmektedir. Bir tam puanın bürokratik uzmanlıkta en iyi performans ve tam özerklik anlamına geldiği endekste Alman bürokrasisi, bürokratların yeterli ve özerklikleri bakımından Birleşik Krallık'tan sonra ABD ile birlikte en üst sırada yer almaktadır.

Tablo 13. Seçili Ülkelerde Bürokrasi Kalite Endeksi

Ülke / Yıl	1996	1998	2000	2002	2004	2006	2008
Yunanistan	0.75	0.63	0.63	0.50	0.50	0.50	0.50
İtalya	0.75	0.75	0.63	0.63	0.50	0.38	0.38
Portekiz	0.75	0.75	0.75	0.75	0.63	0.38	0.63
İspanya	1.00	1.00	1.00	1.00	0.75	0.63	0.63
Fransa	0.88	0.88	0.88	0.88	0.88	0.75	0.75
Almanya	1.00	1.00	1.00	0.88	0.63	0.63	0.75
Birleşik Krallık	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	0.88	0.88

ABD	1.00	1.00	1.00	0.88	0.75	0.75	0.75

Kaynak: Dünya Bankası Yönetişim Göstergelerinden Derlenmiştir (1996-2008).

Yönetim gelenekleri bakımından kamu örgütlerinin başarısını gösteren bir başka kıstas, kamu etkinlik düzeyidir. Çeşitli sivil toplum örgütleri tarafından yapılan çalışmalarla ölçülen bu veri, vatandaşların o ülkedeki kamu hizmetlerini, kalite, etkinlik ve verimlilik açısından değerlendirmesine dayalı olarak memnun ya da memnuniyetsiz oluşuyla biçimlenmektedir. Yoksa etkisiz bir kamu ekonomisinin salt büyüklüğü sağlıklı bir veri olarak görülmemektedir. Aşağıdaki tabloda Sandalcı ve Sandalcı tarafından 2000-2014 yılları arasında çeşitli ülkelere ait kamu etkinlik düzeylerinin ortalamaları çıkarılmıştır.

Tablo 14. Seçili Ülkelerde Ortalama Kamu Etkinlik Düzeyleri (2000-2014)

Ülkeler	±2.5	(0-100)	Ülkeler	±2.5	(0-100)
ABD	1.61	93.58	Japonya	2.16	97.89
Almanya	2.10	97.56	Güney Kore	1.82	86.69
Avusturya	2.34	94.55	Slovenya	0.98	80.66
Avustralya	2.32	94.42	Finlandiya	1.06	84.94
Brezilya	-.05	53.60	Türkiye	0.19	61.84
Fransa	2.64	99.28	Y. Zelanda	1.23	94.47
Hollanda	1.86	88.42	Hindistan	-0.06	53.61
İngiltere	2.01	96.17	G. Afrika	0.53	70.16
İspanya	1.28	85.16	Bulgaristan	0.09	58.59
İsveç	2.01	96.05	Rusya	-0.42	40.2

İsviçre	2.12	97.68	Belçika	1.67	92.89
İtalya	0.51	69.61	Slovakya	0.80	76.54
Çekya	0.92	78.50	Yunanistan	0.59	71.41
Danimarka	2.12	99.03	Macaristan	0.76	75.45
Estonya	0.99	80.52	İzlanda	1.78	95.05
Portekiz	1.05	81.95	İsrail	1.23	86.32
Bangladeş	-0.74	25.07	Malezya	1.10	83.13

Kaynak: Sandalcı ve Sandalcı'dan (2016: 425) Derlenmiştir.

Tabloya göre Alman yönetim geleneğini takip eden Almanya, Avusturya ve İsviçre gibi ülkeler, kamu etkinliği bakımından en yüksek oranlara sahip ülkelerdir. Bu ülkelerin sosyal harcamalara yüksek bütçeler ayırması, bu bütçelerin bireylerin temel ihtiyaçlarına cevap verecek şekilde dizayn edilmesi, yine bütçelerin vatandaşlar tarafından denetlenebilmesi ve sunulan kamu hizmetlerinin algılanan yüksek kalitesi, vatandaşların kamu hizmetlerine ilişkin olumlu sonucu doğuran etmenlerden olmalıdır. Buradan hareketle yüksek gelir düzeyine sahip ülkelerde kamu harcamaları için daha fazla kaynak ayrıldığı ve buna paralel olarak etkinlik düzeyinin yükseldiği öne sürülmektedir. Yönetimleri sosyal devlet anlayışını desteklemeyen, kamu harcamalarını verimsiz kullanan postkolonyal yönetim geleneği takipçisi ülkelerin kamu etkinlik düzeyleri ise oldukça düşük seviyededir. Birey taleplerine duyarsız, düşük kalitedeki kamu hizmeti sunan, düşük refah seviyesine sahip bu ülkelerde kamu harcamalarının etkinliği önemli ölçüde azalmıştır. Güney Avrupa geleneğini benimseyen bazı ülkeler ile merkezîyetçi yönetim yaklaşımına sahip kapalı ekonomik modellerle yönetilen ülkelerde kamu harcamaları yüksek olsa bile bu yükseklik, kamu etkinlik düzeyi ile orantılı değildir. Sandalcı ve Sandalcı'nın ulaştığı sonuca göre kamu harcama düzeyinin artması, kamu etkinliğinin artması için tek başına yeterli bir kıstas değildir. Bu kıstas dışında sosyal hizmet kalitesi de nitel ve nicel olarak artmalıdır. Yine kamu kaynaklarının yetersiz ve kayıt dışı ekonomik hacmi yüksek

olduğu ÷lkelerde kamu hizmetlerinin etkinlik düzeyi düş÷ktür. (Sandalcı ve Sandalcı, age: 418-420).



3.4. İskandinav Yönetim Geleneği

Coğrafi olduğu kadar idari açıdan da benzer niteliklere sahip İskandinav yönetim geleneğini oluşturan Danimarka, İsveç, Norveç ve Finlandiya; Alman ve Amerikan geleneğinden farklı olarak üniter yapıdadır. Yine Anglo-Sakson ve Amerikan geleneğin temel özelliklerinden rekabet ve verimlilik gibi unsurların üstünlüğü, İskandinav ülkelerinde güçlü bir devlet ve etkin bir kamu hizmetinin varlığı ile yer değiştirmiştir. İskandinav geleneğini izleyen ülkelerde de yeni kamu işletmeciliği reformları etkilidir ancak bu reformlar, kamu görevlileri tarafından halkın beklenti ve temennileri dikkate alınarak, mümkün olduğunca halk katılımının sağlandığı yollarla ve Anglo-Sakson ile Amerikan geleneğine kıyasla çok daha temkinli, dikkatli ve yavaş hızda yürütülmektedir. Ayrıca İskandinav yönetim geleneğinde devlet, hala özel sektör ile karşılaştırılamayacak derecede belirgindir. Diğer yandan Alman yönetim geleneğinin hukuk ve içtihat ağırlıklı yaklaşımdan beslenen güçlü, baskın ve görece otoriter devlet geleneğiyle İskandinav yönetim geleneğinin daha hesap verebilir ve şeffaf görünümü arasında kayda değer fark vardır. İskandinav geleneğinde halkın kamu faaliyet ve politikaları hakkında bilgilendirilmesi, belgelerin kullanıma açık ve ulaşılabilir olması ve toplum odaklı yönetim tarzı benimsenmesi, bu farkı doğuran ve İskandinav ülkelerinin idari meşruiyetine katkı sunan önemli bir diğer etmendir. Amerikan geleneğinin, siyasal ve yönetsel gücü farklı paydaşların hizmetine sunma isteği nedeniyle görece zayıf devlet görüntüsü, İskandinav geleneği için geçerli bir olgu değildir.

İskandinav geleneği ülkelerinden İsveç, Norveç ve Danimarka anayasal monarşi ile yönetilmekteyken Finlandiya anayasal bir cumhuriyet hüviyetindedir. Sembolik görevlere sahip monarklar bir yana, İskandinav geleneğinde yönetim faaliyeti, seçilmiş bir parlamento ve cumhurbaşkanıyla, parlamento içinden seçilen hükümet tarafından yerine getirilir. Seçimlerde çok sayıda partinin parlamentoda sandalye sahibi olabildiği ve çoğunlukla koalisyon hükümetleri tarafından yönetilmeye alışık İskandinav geleneğinde yasama gücü kesin şekilde parlamentodadır. Kanun tasarıları çeşitli safhalardan geçerek parlamentoda onaylandıktan sonra cumhurbaşkanına sunulur. Amerikan ve Güney Avrupa geleneğinin tersine yumuşak kuvvetler ayrılığına sahip İskandinav geleneğinde yürütme gücü, cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu tarafından

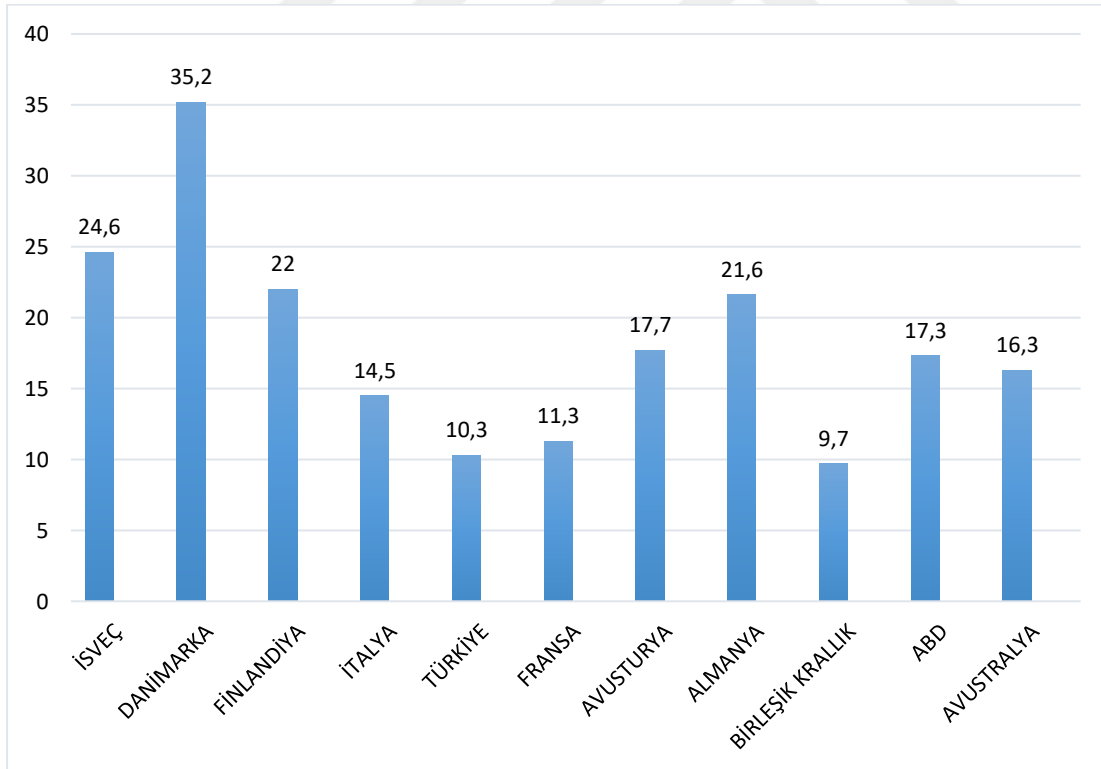
kullanılır. Bakanlar kuruluna başkanlık eden başbakan parlamento tarafından seçilir ve cumhurbaşkanı tarafından atanır. Genellikle 15-20 civarında bakanlığa sahip İskandinav geleneğinde bakanlar, parlamenter demokrasilerde olduğu gibi başbakan tarafından seçilerek cumhurbaşkanı tarafından atanırlar. Bazı bakanların, bakanlığın faaliyet alanı ile alakalı meslek dalından gelme teamülü vardır (Finlandiya’da adalet bakanının avukat olma zorunluluğunda olduğu gibi). İskandinav yönetim geleneğinde cumhurbaşkanının siyasal sorumluluğu olmamakla birlikte yasaları veto etme yetkisi bulunmaktadır. İl yönetimlerinin başında bulunan valiler ise merkezi hükümet tarafından seçilip cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Yönetimin yasal çerçevesinin düalist bir yargı düzeniyle şekillendiği İskandinav yönetim geleneğini takip eden ülkelerin bağımsız mahkemeleri anayasal olarak güvence altına alınmıştır. Bir yüksek mahkeme, dava mahkemeleri ve yerel mahkemelerden oluşan bu gelenekte, Anglo-Sakson geleneğin tersine idari davalara bakmak üzere bölge idare mahkemeleri bulunmaktadır.

İskandinav yönetim geleneğini diğer yönetim geleneklerinden ayıran ve bilhassa dikkat çekilmek istenen özellik, İskandinav geleneğinin yerelleşme düzeyidir. Zira İskandinav geleneğini takip eden ülkelerde kamu hizmetlerinin halka en yakın birimler tarafından görülme oranı, diğer geleneklere kıyasla çok yüksektir. İtfaiye, temizlik ve çevre koruma gibi hemen her gelenekte yerel yönetimlerin temel birimi olan belediyelere tevdi edilen bu işler yanında, eğitim, sağlık ve kültür gibi kamu hizmetlerinin birçoğu yine yerel yönetimler tarafından üstlenilmiştir. Örneğin Güney Avrupa geleneğinde merkezi idarenin bir parçası olan polis teşkilatınca sağlanan emniyet hizmetleri, İskandinav geleneğinde yerel yönetimler tarafından sağlanır. Küçük ölçekteki belediyelerin, kendilerine tevdi edilen görevleri yerine getirirken belediye birlikleri oluşturarak verimlilik ve etkinliklerini artırmaya çalışması bu gelenekte sıkça rastlanan bir durumdur. İskandinav geleneğinde belediyelerin kamu hizmetlerini görmek üzere her ne kadar benzer şekillerde teşkilatlanmış olduğu söylenebilirse de tek tip bir organizasyon yapısından bahsedilemez. Çünkü belediyeler, ihtiyaç duyduğu birimleri kurma ve kapatma yetkisine sahiptir.

Yerel yönetimlerin oldukça güçlü bir özerkliğe sahip olduğu İskandinav geleneğinde sosyal refah devleti anlayışını destekleyen kamu hizmeti sunumu birinci önceliklidir. Yerel yönetimler, merkezi hükümetin kendilerini yapmakla yükümlü tuttuğu görevler

dışındaki hizmetlerin görülmesinde çok geniş bir serbestliğe sahiptir. Görev alanındaki bu geniş serbestlik, yerel yönetimlerin iş görme usul ve yöntemlerinde de ortaya çıkmaktadır. Belediyeler, üzerine aldıkları sorumlulukları kendi öz kaynak ve imkanları ile sunabildiği gibi kurdukları birlikler ya da özel sektörle iş birliği içinde de yapabilmektedir. Aksi takdirde sosyal refah devleti anlayışını gerçekleştirmek, tek başına merkezi hükümetin ya da yalnızca yerel yönetimlerin yapabileceği bir iş değildir.

Güney Avrupa ve Anglo-Sakson yönetim geleneklerinde merkezi yönetime ait birçok görev ve sorumluluğun İskandinav gelenekte yerel yönetimler tarafından üstlenilmesi, doğal olarak insan gücü ile finans kaynağının da yerel yönetimler tarafında yoğunlaşmasına yol açmıştır. Aşağıdaki tabloda yer alan veriler, bu iddiayı desteklemek üzere yerel yönetim gelirlerinin genel kamu gelirlerine oranını göstermektedir.

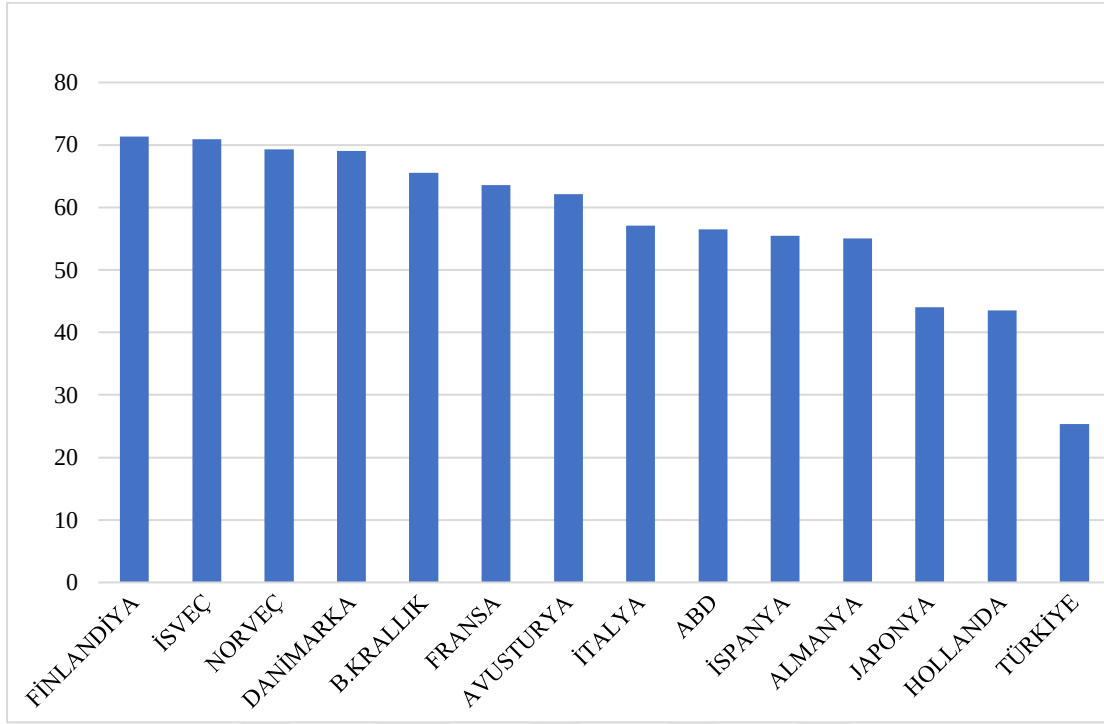


Şekil 11. Seçili Ülkelerde Yerel Yönetim Gelirinin Genel Kamu Gelirine Oranı
(2016 yılı OECD Yerel Yönetim Yapısı ve Finansmanı Verilerinden Derlenmiştir)

Tabloya göre, genel kamu gelirine kıyasla yerel yönetimlere en yüksek kaynak tahsisi yapan ülkelerin İskandinav geleneğine sahip ülkelerdir. Bu oran Danimarka’da Amerikan geleneğinin iki katından, Anglo-Sakson geleneğinin ise üç katından bile fazladır. Yine Güney Avrupa geleneği ile kıyaslandığında İskandinav geleneğinde yerel yönetim gelirleri İtalya ve Fransa gibi ülkelerin iki katını aşmaktadır. Tablodan çıkarılacak bir sonuç olarak İskandinav yönetim geleneğinde yerel kamu harcamalarının merkezi idareden özerk ve desantralize şekilde yerel yönetim tarafından elde edilen gelirlerce yapılması, hizmetlerinin yerel tercih ve öncelikler göz önüne tutularak etkin ve verimli şekilde sağlanması adına önemli bir özellik olarak değerlendirilebilir.

İskandinav geleneğinde kamu görevlileri, Güney Avrupa ya da Alman geleneğinde olduğu gibi yüksek statüldür. Ancak Güney Avrupa ve Alman geleneğinden farklı olarak ömür boyu iş garantisi yoktur ve kamu görevliliğinden doğan ayrıcalıklı bir konuma sahip değildir. Vali ve merkezi idare amirleri gibi bazı üst düzey pozisyonlarda siyasal tercihlerden kaynaklı seçimler yapılsa da kamu görevlisi olmak isteyenlerde çoğunlukla profesyonel iş tecrübesi dikkate alınmaktadır. İskandinav geleneğinde genel kamu görevliliğine giriş sınavı bulunmamaktadır. Kamu personel alımı, personele ihtiyaç duyan kamu idaresinin personel alım ilanı yayımladıktan sonra, adaylar arasından teknik bilgi ve eğitim koşullarını sağlayan personeli seçmesi yöntemiyle yapılmaktadır. Buradan anlaşılabacağı gibi İskandinav geleneğinde işe alım politikaları da ademi merkezîyetçidir.

İskandinav yönetim geleneğini diğer yönetim geleneklerinden ayıran bir diğer özellik de kamu görevlileri arasındaki kadın istihdam oranıdır. Aşağıdaki tabloda çeşitli ülkelerin 2017 yılı için toplam kamu personeli içerisindeki kadın istihdam oranı verilmiştir. Tabloda görüleceği üzere Türkiye’de %25 civarındaki kadın kamu personeli istihdam oranı İskandinav ülkelerinde %70’i aşmaktadır.



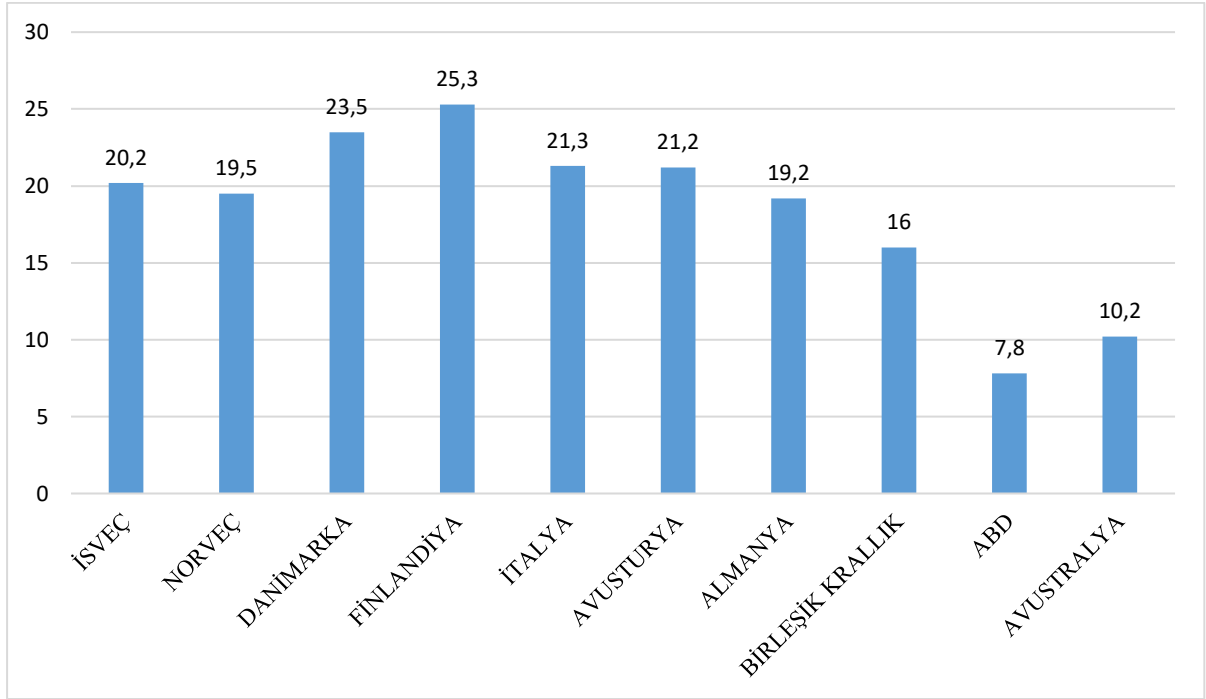
Şekil 12. Seçili Ülkelerde Kamu Personel İstihdamında Kadın Oranı
(2017 yılı OECD İstatistiklerinden Derlenmiştir)

Daha önce ifade edildiği üzere İskandinav geleneğinde yönetim, vatandaşların toplumsal ve ekonomik ihtiyaçlarına duyarlı sosyal bir refah devleti anlayışı görünümündedir. Yıldırım tarafından devletlerin ekonomik başarısızlık ve yetersizliklerini bertaraf etmek üzere müdahale etme, düzenleme, inisiyatif alma ve kaynakları yeniden dağıtma (Yıldırım, 2014:1) olarak tanımlanan refah devleti, kapitalist sistemin doğurduğu olumsuzluklara bir nebze çare olabilme hedefindedir. Briggs'e göre refah devleti, vatandaşlarına asgari gelir garantisi veren, hastalık ve işsizlik başta olmak üzere bir takım sosyal risklerin ortaya çıkması durumunda sorunların üstesinden gelmeye yardımcı olan ve mümkün olan en iyi yaşam standardı sunan devlettir (Briggs, 1961: 16).

Modern devletin en önemli sorumluluklarından biri sayılan ve insana onurlu bir yaşam sunmayı hedefleyen sosyal güvenlik harcamaları, İskandinav geleneğini oluşturan ülkeleri diğer geleneklerden ayıran bir başka kayda değer özelliktir. Aşağıda İskandinav geleneğine sahip ülkelerin de aralarında olduğu bazı ülkelerin sosyal güvenlik harcamalarının genel kamu harcamalarına oranı verilmiştir. Ancak bu

istatistiklere geçmeden önce kamunun yaptığı hangi harcamaların sosyal güvenlik harcamaları kapsamında değerlendirilmesi gerektiğine ilişkin soruya açıklık getirmek üzere Adema ve Ladique'nin envanter çalışmasına göz atmak faydalı olacaktır. Yazarlara göre sosyal güvenlik harcamaları kapsamına giren kamu harcamaları;

- a. Yaşlılık yardımları, emeklilik maaşı, erken emeklilik desteği, yaşlılar için evde bakım hizmetleri,
- b. Ölen yaşlıların geride bıraktıkları yakınları için emeklilik maaşı ve cenaze yardımı,
- c. İş görmezlik yardımları, bakım hizmetleri, engelli kişilere yapılan yardımlar, iş kazasına durumunda yapılan yardımlar, çalışanlara hastalıkları için yapılan ödemeler,
- d. Sağlık harcamaları, hastanede yatarak ve yatmadan yapılan tedavi harcamaları, tıbbi ürünler ve hastalık önleme hizmetleri,
- e. Aile Yardımları, çocuk bakım desteği, izinde olanlara yapılan gelir desteği, yalnız ebeveyn ödemeleri,
- f. Aktif iş gücü, istihdam, eğitim, teşvik, engellilere yapılan yardımlar ve ilk iş oluşturma yardımları.
- g. İşsizlik tazminatları, erken emeklilik tazminatı,
- h. Konut ve kira yardımları,
- i. Diğer sosyal yardım alanları ve sosyal güvenlik harcamaları kapsamına giren kamu harcamalarıdır (Adema ve Ladique, 2009).



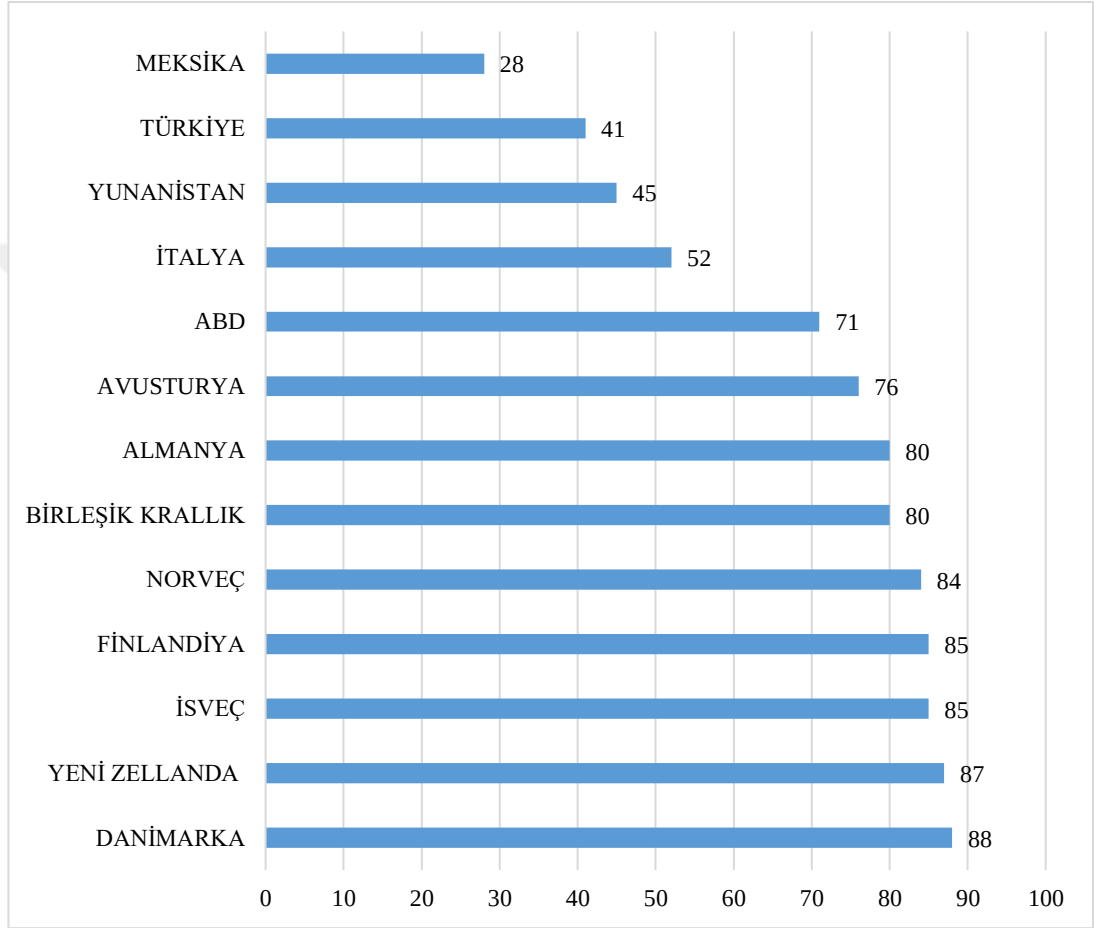
Şekil 13. Seçili Ülkelerde Sosyal Güvenlik Harcamalarının Genel Kamu Harcamalarına Oranı

(2015 yılı OECD İstatistiklerinden Derlenmiştir)

Ülkelerin sosyal refah düzeyinin yükseltilmesi adına önemli bir harcama kalemi olan sosyal güvenlik harcamalarının genel kamu harcamaları içinde en yüksek paya sahip olduğu ülkeler tabloda görüldüğü gibi İskandinav geleneğini takip eden ülkelerdir. Bu olgu, ülkelerin yalnızca ekonomilerinin gelişmişlik düzeyine bağlı bir tercih değildir. Zira yerküremizin ekonomik büyüklük olarak en önde gelen ekonomisine sahip ABD’de bu oran Finlandiya’nın üçte birinden azdır. Yani Finlandiya yönetimi, Finlandiya’da yaşayan bireyler için, hayatları boyunca baş etmek zorunda oldukları çeşitli sosyal risklere karşı destek olmak üzere Amerika Birleşik Devletleri’nde yaşayan vatandaşlarla kıyaslandığında üç katın üzerinde bir harcama yapmaktadır. Yine İskandinav gelenekle karşılaştırıldığında Anglo-Sakson gelenekte yer alan Birleşik Krallık da Finlandiya ve Danimarka gibi ülkelerin hayli gerisinde yer almaktadır.

Transparency International isimli kuruluşun 2018 yılında yayımladığı yolsuzluk algılama endeksine göre en az yolsuzluk algısına sahip ülkeler İskandinav geleneğine sahip ülkelerdir. Bu ülkelerden Danimarka birinci sırada yer alarak en az yolsuzluk

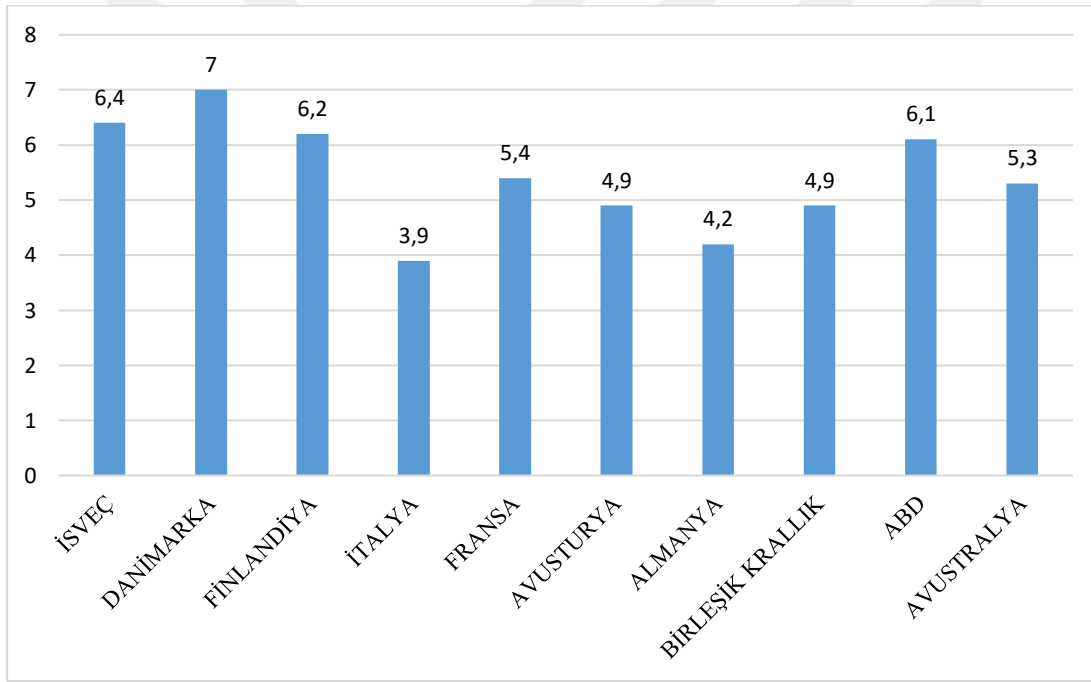
algılamasına sahip ülke olurken, üçüncü sırayı Finlandiya ve İsveç paylaşmaktadır. Bir diğer İskandinav ülkesi olan Norveç de sıralamanın üst basamaklarında kendine yer bulmuştur. Buradan hareketle siyasi saiklerle yapılan atamalar da dahil olmak üzere İskandinav geleneğinde yolsuzluk algısının Dünya'nın diğer geleneklerine kıyasla en az durumda olduğu ifade edilmelidir.



Şekil 14. Seçili Ülkelerde Yolsuzluk Algılama Endeksi
(2018 yılı Transparency International İstatistiklerinden Derlenmiştir)

İskandinav yönetim geleneğini diğer yönetim geleneklerinden ayıran bir başka kayda değer etmen de eğitimidir. Ekonomik ve toplumsal kalkınmanın en önemli araçlarından olan eğitim, güçlü ve sağlıklı bir toplumu inşa edecek yönetsel koşullardan başında gelir. OECD ülkelerinde verilen eğitimin kalitesine ilişkin her yıl yapılan PISA testlerinde sürekli ön sıralarda yer alan İskandinav yönetim geleneğine sahip ülkelere

bakıldığında, bu olumlu çıktıya katkı sunan etmenlerden birinin, eğitim için tahsis edilen kamu kaynaklarının yüksekliği olduğu görülmektedir. Eğitime ayrılan kaynak elbette tek başına eğitim sistemini iyileştiren bir etmen değildir ancak iyi bir eğitim sistemine sahip olmanın en önemli gereklerinden başında eğitime yapılan harcama gelmektedir. Aşağıdaki tabloda yer verilen ülkelerin tamamının refah seviyesi yüksek kapitalist ülkeler olduğu göz önüne alındığında, eğitime ayrılan kaynağın olumlu etkisinin istatistiklere yansımış olması gerekmektedir. Geleceği inşa etmenin temel araçlarından olan eğitim sistemine kamu kaynaklarınca yapılan harcamalara ait 2015 yılı verileri aşağıdaki gibidir:



Şekil 15. Seçili Ülkelerde Kamu Eğitim Harcamalarının Genel Kamu Harcamalarına Oranı (% Cinsinden)

(2015 yılı OECD İstatistiklerinden Derlenmiştir)

Tabloda görüldüğü üzere kamu eğitim harcamalarının genel kamu harcamalarına oranla en yüksek paya sahip olduğu ülkeler, PISA testlerinde başarılı sonuçlar elde eden İskandinav geleneği ülkelerinden Finlandiya, İsveç ve Danimarka'dır. Bu ülkelerde genel kamu harcamalarına oranla eğitim hizmetleri için ayrılan bütçe, diğer ülkelerden daha yüksektir. İskandinav ülkelerden sonra eğitim için en yüksek oranda devlet geliri Amerikan geleneğinde ayrılırken, Güney Avrupa, Alman ve Anglo-

Sakson geleneklerinde eğitime, İskandinav geleneğe oranla daha az mali kaynak ayrılmaktadır.



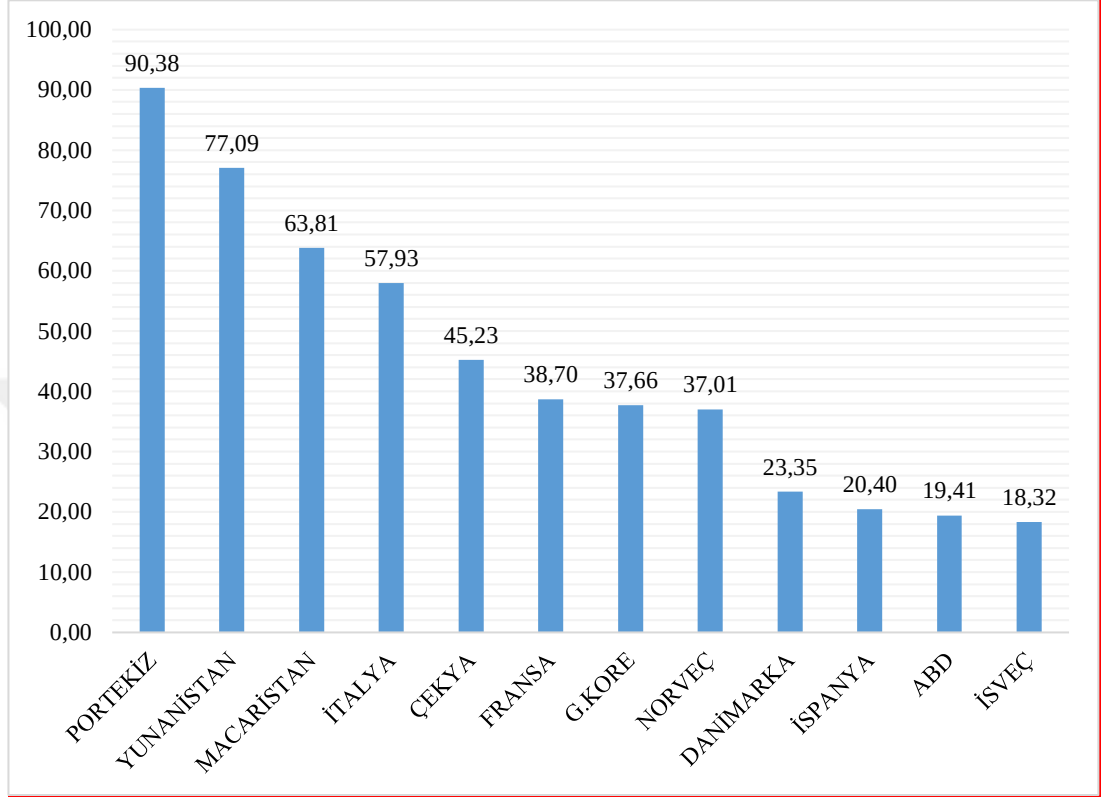
3.5. Güney Avrupa Yönetim Geleneği

Avrupa'nın güney topraklarında siyaset, yönetim ve ekonomi alalarında bir takım ortak değerlerle şekillenen Güney Avrupa geleneği, Painter ve Peters (2010) ile Pollitt ve Bouckaert (2011) gibi yazarlar tarafından Napolyonik ya da Bonapartist ismiyle Fransa'ya mal edilerek şahıs üzerinden inşa edilmiştir. Napolyonik ya da Bonapartist yönetim geleneği kavramı, yukarıdan aşağı dönüştürücü gücü kullanan bürokratik elit tarafından merkeziyetçi eğilimlerle idare edilen, yürütmenin yasama karşısında bariz şekilde üstün olduğu, karar mekanizmalarında askeri bürokrasiden etkiler hissedilen yönetim karakterini ifade etmektedir. Ancak, Fransa dışında İtalya, İspanya, Portekiz, Bulgaristan, Yunanistan ve Romanya'nın da aralarında bulunduğu bir dizi başka ülkedeki yönetsel niteliklerle Fransa arasında benzerlikler, yukarıdaki tanıma ilave bazı önemli ortak özellikler barındırmaktadır. Yalnızca Fransa'ya mal edilemeyecek bu ortak özellikler nedeniyle çalışmada geleneğe Napolyon ya da Bonapartist gelenek ismi yerine daha kapsayıcı olduğu düşünülerek Güney Avrupa geleneği ismi verilmiştir.

Güney Avrupa yönetim geleneğine mensup ülkelerin ortak özelliklerinin başında, devletin temel örgütlenme modelinin üniter olması gelir. Yasama, yürütme ve yargının tek oluşuyla devletin birlik ve bütünlüğünü korumayı hedefleyen üniter yönetim düzeni dışında bu geleneğin bir başka özelliği, adli ve idari yargının birbirinden kesin şekilde ayrıldığı düalist yargı sistemidir. Düalist sistemde yargı, yürütme erki üzerinde diğer geleneklerle kıyaslanamayacak derecede önemli ve etkili bir rol oynayarak egemenlik kullanımında söz sahibi olabilmektedir. Güney Avrupa geleneğinde yasal düzenlemeler, yönetsel eylemi belirleyen, şekillendiren, dönüştüren ve denetleyen bir tesire sahiptir. Zira idari gelenekleri oluşturan yönetsel eylemler, önemli oranda yasal düzenlemelerden etkilenmekte, hatta bazı durumlarda hukuka olan bu kuvvetli bağlılık, demokratik değerlerin önünde geçebilme riski taşımaktadır.

Güney Avrupa geleneğini diğer geleneklerden ayırt eden bir başka özellik, karar alma süreçlerinden sosyo-ekonomik politikalara, kaynak dağılımından finansal yerelleşmeye varan çok sayıda başlıkta kendini gösteren güçlü merkeziyetçilik ve hiyerarşidir. Güney Avrupa geleneğindeki güçlü merkeziyetçi belirlenimin, kamu personel dağılımında neden olduğu dengesizliği gösteren aşağıdaki tabloda, merkezi

yönetimde görev alan kamu personelinin o ülkedeki toplam kamu personeli içerisindeki oranı gösterilmektedir.



Şekil 16. Seçili Ülkelerde Merkezi Yönetim Kamu Personelinin, Tüm Kamu Personeli İçindeki Oranı

(OECD Merkezi Yönetim Kamu Personel İstatistiklerinden Derlenmiştir)

Tabloda görüleceği üzere Güney Avrupa geleneği ülkelerinden Portekiz, Yunanistan, İtalya ve Fransa gibi ülkelerde kamu personelinin çoğunluğu, merkezi idareye bağlı olarak görev yapmaktadır. Tabloda ilk sırada yer alan dört ülkede merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki personel dengesi, şüphe götürmeyecek şekilde merkez yönetim lehindedir. Özellikle Portekiz’de bu oran %90’nın bile üzerindedir. Keza İtalya’daki %58 civarındaki merkezi idarede yoğunlaşan personel oranı diğer geleneklerle kıyaslandığında hala çok yüksektir. Merkezi yönetim kamu personelinin toplam kamu personeli oranına kıyasında Güney Avrupa geleneği açısından tek istisna İspanya’dır. İlerleyen bölümde daha detaylı arz edileceği üzere bu istisnanın gerekçesi,

bölge düzeyli yapılanma nedeniyle İspanya'nın ademi merkeziyet derecesinin diğer Güney Avrupa geleneği ülkelerine oranla daha yüksek oluşudur. Bu noktadan sonra ülke bazında değerlendirme yapılacak olup, aksi ya da istisnası belirtilmedikçe yapılan değerlendirme geleneğin diğer ülkelere uygulanabilir niteliktedir.

Güney Avrupa geleneği ülkelerinden Fransa'daki bürokrasiyi değerlendiren De Montricher'e göre, homojen, hayli merkezileşmiş elit egemenliğindeki profesyonel Fransız bürokrasisi, Fransız politik sisteminde oldukça özerk bir konuma sahiptir. Bu özerklik, farklı büyüklük ve düzeydeki kurumların, güçlü hiyerarşik entegrasyonu ile alt bürokratik kesimin sosyal ve bölgesel çevreleri tahkim ederek yukarıdan gelen baskıyı zayıflatmasından kaynaklanmaktadır. Ayrıca farklı düzeylerdeki kurumların birbirine entegrasyonu, kamu yönetimini bir bütün olarak değiştirmeyi amaçlayan reformların başlatılmasını da güçleştirmiştir (de Montricher, 1996: 251).

Roskin'e göre beş yüz yıldır bürokrasisini geliştirmeye çalışan Fransa'daki her rejim değişikliği, bürokratlarının sayı ve işlevlerinde artışa yol sebep olmuştur. Paris'te bulunan bakanlıklarda çalışan birkaç bin kişilik üst düzey devlet görevlisinin çoğu, önemli kamu yönetimi okullarından mezundur. Hatta Fransa'da politikacıların önemli bir kısmı memur kökenlidir ve Ulusal Kamu Yönetim Okulu'ndan (École Nationale d'Administration-ENA) mezundur. Dahası birçok bakan ve milletvekili, bürokrat kökenlidir. Fransa'da hükümetler bürokratlar için, bürokratlar tarafından yönetilirler ve bu nedenle halk, Dördüncü Cumhuriyet döneminde sürekli değişen hükümetlerin çok önemli olmadığını zira ülkeyi gerçekte bürokratların yönettiğini ifade etmiştir. Yine Roskin'e göre Fransız bürokratlar genellikle işlerini iyi yaparlar, ancak bürokratların uzak, kibirli, soğuk ve katı tutumu, vatandaşları yönetime yabancılaştırmaktadır. Bürokratlar çok sayıda komite ve konsey aracılığıyla işçi, çiftçi ya da sıradan vatandaşla etkileşime girer. Bu etkileşimin en önemlisi, üyeleri hükümet tarafından belirlenen Ulusal Sosyal ve Ekonomik Konsey'dir. Fakat bu konseyde oluşturulan tavsiyeler, konseyin tarafsız olmadığı gerekçesiyle genellikle göz ardı edilir. Fransız bürokrasisinin bu tutumu, bürokrasinin halka hizmetten ziyade vasilik ettiğini göstermesi açısından ilginçtir. Fransa'da sunulan kamu hizmeti etkili ve güçlüdür fakat siyasetçiler kamu hizmetini sunan bürokrasiyi idari bir labirent olarak görüp totaliterlikle suçlamaktadırlar. Çünkü Roskin'e göre Fransız bürokrasisi seçilmişlerin kontrolünde değildir. Bürokrasinin seçilmişler nezdindeki olumsuz

algısına rağmen seçilmişler bu konuda bir şey yapamazlar. Gerçekte Fransa'nın bu konumu benzersiz değildir. Zira hiçbir ülke, bürokrasisini tam olarak kontrol etmenin bir yolunu geliştirememiştir. Fransa, sadece daha uzun ve kapsamlı bürokratik gelişmişliğe sahip olduğundan modeli daha eksiksiz ortaya koymaktadır. Fransa'da Mitterrand'ın kamu reformu yapmak üzere kurduğu bakanlık, bürokrasiye bir katmanın daha eklenmesi dışında bir işe yaramadan son bulmuştur. Bu nedenle demokratik olmayan, tepkisiz bir bürokratik labirentle karşı karşıya olan Fransız halkının bürokrasiye olumsuz yaklaşımı gayet anlaşılabilir görülmektedir. Ayrıca Fransız bürokrasisini düzeltmeye çalışan Fransa'nın önde gelen siyasetçileri, kendilerini önemli bir çelişki içerisinde bulmaktadır. Zira bir yanda refah programlarını yürütmek, endüstriyi denetlemek ve ekonomiyi planlamak için güçlü bir bürokrasiye ihtiyaç duyulurken diğer yanda özelleştirme yaparak bürokratik kontrolü gevşetmek ve piyasa güçlerinin topluma rehberlik etmesini sağlama çabası vardır. Ancak sonuç olarak ana akım Fransız politikacıların çoğu insancıl bir refah devletinden vahşi bir “Anglo-Sakson” piyasa sistemine dönme fikrine karşı çıkmaktadır (Roskin, 2013: 110-111).

Kamu politika yapımında siyasetçilere düşülen rol genellikle toplum ihtiyaçlarını doğru tespit ederek ortaya koymak şeklinde formüle edilirken, bürokrasiden siyasal mekanizmanın belirlediği bu ihtiyaçlara ait kamu politikaları oluşturmaları, bunları uygulaması ve değerlendirme safhalarında önemli oranda takdir yetkisi üstlenmesi beklenmektedir. Bu sürecin bir ürünü olarak siyasal kurumlarla bürokratik mekanizmaların birbirine güvendiği sistemlerde bürokrasinin halkın ihtiyaçlarına daha duyarlı olması beklenir. Ancak Güney Avrupa geleneğindeki siyaset-bürokrasi ilişkisinin sorunlu karakteri, kamu siyasalarının oluşumuna olumsuz yansımaktadır.

Güney Avrupa ülkelerinin özellikleri incelendiğinde, Güler'e göre üç temel unsur öne çıkmaktadır. Bunlar, yoğun patronaj anlayışı, sosyal hakların zayıf oluşu ve kurumsallaşmış vaatlerdir. Hemen her alanda büyüyen işsizlik, yoksulluk ve sosyal dışlanma riskiyle topluma olan güveninin düşüklüğü gibi veriler, özellikle Yunanistan ve İspanya'da sosyal tolerans düzeylerinin sınırları zorlamasına ve toplumsal hareketlerin yükselişine yol açmıştır. 2007-2012 yılları arası Yunanistan'daki genel grevler ve öğrenci hareketleriyle, İspanya'da 2011 yılından itibaren ortaya çıkan Öfkeli Hareketi, güçlü tepki eylemleridir (Güler, 2018: 93-94).

Transparency International (TI- Uluslararası Şeffaflık Örgütü) isimli kuruluşun “Para, Politika, Güç: Avrupa’daki Yolsuzluk Riskleri” başlıklı raporu da Yunanistan, İtalya, Portekiz ve İspanya gibi Güney Avrupa yönetsel geleneğini takip eden ülkelerdeki yolsuzluk sorunlarına değinmektedir. Siyasal partilerle kamu idarelerinin, yolsuzlukla mücadelede en zayıf kurumlar olarak saptandığı raporda; bu ülkelerde yolsuzluğun yeterince kontrol edilmediği ve gerekli yaptırımların uygulanmadığı ileri sürülmektedir. Öyle ki birçok ülkede gösteri yapan binlerce insanın, siyasetçileri beceriksizlikle suçladığı ve yolsuzlukları gerekçe göstererek sokağa çıktığı aktarılmaktadır. Uluslararası Şeffaflık Örgütü raporuna göre yasal yolsuzluk denildiğinde yalnızca kötü makroekonomik sonuçları olan rüşvet gibi geleneksel yolsuzluk biçimleri akla gelmemelidir. Zira yasalara uygun şekilde yapılan yolsuzluklar, topluma ve ekonomiye daha ciddi zararlar vermektedir. Vatandaşla hükümet arasındaki en yaşamsal bağlantı olan siyasal partiler, yolsuzlukla mücadele çabalarına engel olmaktadır. Yine rapora göre politikacıların etik davranışlarını düzenleyen kuralların zayıflığı, bir demokrasinin temel kurumu olan parlamentonun şeffaflık, hesap verebilirlik ve dürüstlük standartlarına hanel getirmektedir. Avrupa’daki 24 ülke parlamentosundan sadece üçünün, milletvekilleri için uygun ve iyi işleyen bütünlüklü mekanizmalarına sahip olduğu öne sürülürken, otuz üç bölge parlamentosuna olan güven çok düşük seviyede bulunmuştur. Bu düşük güvenin arka planında İngiltere’de uygun olmayan milletvekili harcamaları, Norveç’te emeklilik sahtekarlığı, Çekya’da patronaj ilişkileri ve Bulgaristan’da milletvekilleriyle iş adamları arasındaki çıkar ilişkileri gibi skandalların önemli payı vardır. Rapora göre partilerin şeffaflık ve hesap verebilirlik standartlarına uymadıkları birçok alan vardır. Bu alanların en önemlisi, parti finansmanındaki yetersiz düzenlenmelerdir. Zaten Uluslararası Şeffaflık Örgütü’nün 2010/11 Küresel Yolsuzluk Barometresinde, ankete katılan neredeyse tüm AB ülke vatandaşlarına göre en yozlaşmış kurumlar siyasi partilerdir. Öyle ki Yunanistan, İrlanda, İtalya, Romanya ve İspanya gibi ülke vatandaşlarının %80’den fazlası, siyasi partilerin yozlaşmış veya aşırı yozlaşmış olduğuna inanmaktadır. Bu durumun istisnaları yargının en yozlaşmış kurum olarak algılandığı Bulgaristan ile özel sektörün en yozlaşmış olarak algılandığı Hollanda, Norveç ve İsviçre’dir. Değerlendirmeye alınan 25 Avrupa ülkesinden 19’unun, lobi faaliyetlerini kontrol etmek için herhangi bir mevzuat uygulamadığı ve yaptırımda

bulunmadığını aktaran rapor, yolsuzluk riskinin en sıcak ve olası noktası olarak kamu alımlarını görmektedir. Zira finansal akışın büyüklüğü, karmaşıklığı ve özel sektörle olan yakın münasebeti nedeniyle; kaynakların boşa harcanma, sahtekarlık yapılma ya da yolsuzluk açısından en savunmasız faaliyetler devlete ait olanlardır. Nispeten sıkı bir alım çerçevesi oluşturan AB direktiflerine rağmen, kamu alım projelerinde Avrupa Birliği gayri safi yurt içi hasılasının yüzde 15'ini bulan büyük skandalların devam ettiği ileri sürülmektedir (Uluslararası Şeffaflık Örgütü, 2012: 10-11).

Avrupa Birliği'nin, Avusturya Ekonomik Araştırmalar Enstitüsü ile IDEA Danışmanlık ve Avrupa Ekonomik Araştırmalar Enstitüsü'ne hazırlattığı bir başka rapor, İtalya'daki rüşvet ve yolsuzluklara dikkat çekmektedir. İtalyan kamu idari kapasite ve performansının şeffaflık ve hesap verebilirlik açısından düşük seviyede olduğunu belirten rapora göre kural dışı ödeme ve rüşvet dışında, kamu fonlarının yanlış kullanılmakta ve yerel yönetimler yeterince takip edilmemektedir (WIFO, ZEW ve IDEA Consult 2012: 188-191). Zayıf ekonomik denetim, etkisiz yönetsel düzenlemeler ve ekonomik kriz gibi önemli çıktılar, Kaufmann ve Vicente'ye göre yasal yolsuzlukla ilişkilendirilmelidir (Kaufmann ve Vicente, 2011: 196). Mendes'e göre de anlaşılabilir lobcilik kuralları, nüfuz ticareti ve kamudan özel sektöre, özel sektörden kamuya geçenlerin sayıca çokluğu, yolsuzlukları desteklemektedir. Bu destek neticesinde kamu politikalarına dair alınacak kararlar, çoğunluğun pahasına, azınlığa yarar sağlayacak şekilde sonuçlanabilmektedir (Mendes, 2009: 11). İhbarcılara karşı koruma eksikliği (de Bunt, 2010: 443) ve hükümetler tarafından yayımlanan yetersiz ya da yanlış bütçe verileri, yolsuzluğa dair politika yanlışlarına katkıda bulunan etik dışı uygulama biçimleri olarak tüm Avrupa ülkelerinde değişen oranlarda bulunmaktadır (Barber ve Hope 2010: 37).

Güney Avrupa yönetim geleneğini takip eden ülkelerin yönetim yapılarına baktığımızda genel olarak iki meclisli parlamentolarla karşılaşırız. Anayasal bir cumhuriyet olan Fransa'da, Senato ve Millet Meclisi olmak üzere iki kanattan oluşan parlamento, Amerikan geleneğindeki gibi görev ve yetki anlamında kâğıt üzerinde eşit gözükse de gerçekte alt kanat meclis konumundaki Millet Meclisi daha etkindir. Öte yandan bu görece üstünlük, İngiliz geleneğindeki Lordlar Kamarası ve Avam Kamarası kadar keskin değildir. Fransa'da Millet Meclisi üyeleri beş yıllık bir süre için iki türlü halk oylamasıyla halk tarafından seçilirken, Senato üyeleri halk tarafından

değil seçici bir kurul tarafından altı yıl ve her üç yılda yarısı değişecek şekilde seçilir. Seçici kurul, büyük çoğunluğu belediye meclis üyeleri olmak üzere komünal yerleşim biriminin üyeleri ve milletvekillerinden oluşur. Seçimlerde Fransa dışındaki Fransız topraklarında yaşayan (sömürge vb.) vatandaşlar oyları da belirli kontenjan dahilinde dikkate alınmaktadır.

Yarı başkanlık sistemiyle yönetilen Fransa'da devlet başkanı konumundaki Cumhurbaşkanı, beş yıl süreyle ve en fazla iki defa seçilebilir. Hükümete başkanlık etmek, başbakan ve bakanları atamak, olağanüstü hâl ilan etmek, silahlı kuvvetlerin başkomutanlığını yapmak, yasaları tekrar görüşülmek üzere meclise göndermek ve üst düzey bürokratları atamak gibi önemli görev ve sorumluluklara sahiptir. Millet meclisi üyeleri arasından seçilerek Cumhurbaşkanı tarafından atanan başbakanın hükümetin genel işlerini yürütmek, bakanların atama ya da görevden alma teklifini yapmak ve kamu kurumlarının işleyişini düzenlemek gibi görevleri vardır. Parlak ve Caner'e göre Fransa'da sayısı ve birimleri dönemlere göre değişiklik gösteren üç bakan tipi mevcuttur. Birinci tip bakanlar, devlet bakanlarıdır. Protokolde başbakandan sonra gelen devlet bakanları siyasal saiklerle seçilirler. İkinci tip bakanlar, kendilerine özel görevli bakanlar da denilen ve yönetsel başarının kendisine bağlı olduğu, bir bakanlık örgütünün başında bulunan bakanlardır. Hükümetin icracı yönünü oluşturan bu bakanlar adalet, iç işleri, dış işleri gibi bakanlardır. Üçüncü tip bakanlar ise devlet sekreterleridir. Doğrudan başbakana veya bir bakana bağlı olarak görev yapan devlet sekreterleri, başbakanın kendilerine verdiği görevleri yaparken, sorumlu olduğu alanda hükümetle parlamento arasındaki koordinasyonu sağlamakla görevlidir (Parlak ve Caner, 2005: 39-40).

Ongaro, Fransa, Yunanistan, İtalya, Portekiz ve İspanya'daki yönetim reformlarını ele aldığı çalışmasında; geleneği taşıyan önemli ülkelerden Fransa'daki yönetsel düzenlemelerin, Almanya'dakinin tersine, çok sayıda mevzuat çeşitliliği ile karakterize edildiğini aktarır. Fransız yönetimi, yukarıdan topluma müdahale ve rehberlik eden güçlü bir bürokrasi geleneği çerçevesinde, geniş bir dizi düzenleyici araç kullanmaktadır. Bu düzenleyici varyasyon, yalnızca ekonomik teşvik düzenlemelerinden gönüllü anlaşmalara varan devlet müdahalesinin farklı biçimlerine değil, aynı zamanda geleneksel otorite, biçimcilik, yasal ve pratik uygulama aşamasında gayri resmi, uzlaşmacı ve pragmatik ilişkilere aracılık etmektedir (Ongaro

2010: 44). Anglo-Sakson yönetim geleneğinin tersine Fransa’da reform gereksinime karşılık gelen sektörel bazlı niteliklerin değişmesine izin veren ulusal reform dinamikleri için kısıtlı bir alan bulunmaktadır. Bu nedenle Fransız siyasal sisteminde cumhurbaşkanı ile hükümetin güçlü konumuna rağmen idari reformun yapısal kapasitesi düşüktür. Çünkü reformlar temel olarak bürokratlar eliyle geliştirilmektedir ve Güney Avrupa geleneğini takip eden ülkelerdeki bürokrasiler İngiliz ve Amerikan geleneğine kıyasla güçlü bir özerkliğe sahiptir (Meny, 1993: 232).

Winter’e göre de yoğunlaşmış teknokratik müdahaleler sırasında halkın katılımının sağlanması, bürokrasinin konum, meşruiyet ve otoritesini güçlendirmeye hizmet etmektedir (Winter, 1996: 89). Fransız deneyiminin Avrupa yönetim düzenine uyum sağlamadaki sicili bize, esnek ama kararlı bir yönetim geleneğinin sınırlarını ve fırsatlarını sunmaktadır. Oldukça özerk ve güçlü bir bürokrasi tarafından uygulanan düzenleyici araçların çeşitliliği, bir yanda ulus üstü kurumların doğurduğu olumsuzluklara karşı savunma sağlarken diğer yanda Avrupa Birliği’ne uyumu sağlayacak idari düzenlemelere tanınan esnekliğe meydan okuyarak sınırları aşma tehlikesini görünür kılmaktadır (Ongaro, age: 186).

Ülkelerin toplumsal yapılarıyla siyasal kurumlar arasındaki pozitif korelasyona dikkat çeken Korkmaz’a göre bir ülkedeki toplum yapısı; siyasal akımlar, düşünce ortamı ile ideolojilerin şekillenmesinde önemli rol oynar. ABD’nden farklı olarak Fransa Cumhuriyeti’nde aristokrasi, burjuva, köylü ve din adamları arasındaki sınıfsal çatışma, çok partili siyasal sistemin şekillenmesine etki etmiştir. Sanayi devrimiyle belirgin hale gelen işçi sınıfı ve temsilen sosyalist görüş, siyasal arenada muhafazakâr ideoloji yerine önem kazanmıştır. Bunların birleşimi olarak Fransız siyasal sistemi, İngiliz parlamenterizmi ile ABD başkanlık sisteminin adeta bir karışımı görünümündedir (Korkmaz, 2015: 122-124).

Fransız Devrimi sonrasında delegelerin Millet Meclisi’ndeki oturma düzeni, bugün kullandığımız radikal, muhafazakâr ve ılımlı terimlerinin kökenine dair ipuçları vermektedir. Yarım daire şeklindeki meclis salonunda, sıradan insanları temsil eden radikal delegeler konuşmacı kürsüsünün soluna, muhafazakâr görüşü ve aristokrasiyi temsil edenler ise sağ tarafına oturmuştur. Sol, sağ ve merkez kavramlarının anlamı ülkeden ülkeye değişmekle birlikte, sol görüş gelirlerde eşitlik, refah önlemlerinin

artırılması ve devletin ekonomiye müdahalesini daha çok desteklerken; aristokratik kökene sahip sağ görüş ise bireysel başarıyı ve özel sektörü desteklemiştir. Merkezi görüş ise her iki bakış açısının ılımlı öğelerini sentezleme çabasıdır (Roskin, age: 78). Fransız siyasi parti sisteminde parlamenterler ABD’de olduğu gibi lobi ya da çıkar gruplarının yönlendirmesinden çok, parti ya da grupların aldığı karara uyarak görüş bildirmektedir. Ayrıca bazı durumlarda parlamenterlerin parti genel görüşünden bağımsız karar alabildiği görülmektedir (Durgun, 1999: 179).

İspanyol parlamentosu da tıpkı Fransa’daki gibi iki kamaralıdır. Bu kamaraların ilki, nispi seçim sistemiyle dört yıl için görev yapan 350 üyeli Milletvekilleri Kongresi’dir. Her ilin iki milletvekiliyle temsil edildiği bu kongrenin diğer üyeleri, nüfusa göre seçilir. Milletvekilleri Kongresi, hükümetin oluşturulması, güvenoyu verilmesi, olağanüstü hâl ilanı gibi önemli ve Senato’ya oranla daha geniş yetki ve sorumluluklara sahip parlamento kanadıdır. Dikkat çekici olarak Milletvekilleri Kongresi üyelerinin gelir getirici ticari faaliyette bulunmaları yasaktır. Özerk toplulukların İspanya Parlamentosunda temsil imkânı bulduğu kamara olan Senato ise özerk bölgelerdeki yerel meclis faaliyetleriyle bölgesel politikaların yapım ve denetim işlevi ile yükümlüdür. Senato’nun bir diğer önemli görevi de Milletvekilleri Kongresinin yaptığı yasaları onaylamaktır.

İspanya Krallığı’nda yasama gibi yürütme de düalist yapıdadır. Bu yapı Milletvekilleri Kongresine karşı sorumlu olan seçilmiş bir hükümet ve görev süresi ömür boyu olan bir kraldan oluşmaktadır. Kral, klasik parlamenter rejimdeki cumhurbaşkanının görev ve sorumluluklarına sahip olmakla birlikte, seçimle değil tevarüsle iş başına gelmesi ve görev süre sınırının olmamasıyla Güney Avrupa geleneğinin diğer ülkelerinden ayrılır. İspanya devlet başkanı olan kralın görevleri arasında yasaları ve uluslararası antlaşmaları onaylamak, meclis başkanlarıyla istişare ederek parlamentoyu feshetmek gibi görevler bulunur. Kralın, yürütmeye ilişkin sorumlulukları, tek başına değil başbakan ve/veya ilgili bakanın imzasıyla yürürlüğe girer. Ülkenin genel siyasetini belirleyerek hükümet programının yürütülmesini sağlamak başbakan ve bakanlar kurulunun görevidir. İspanya’da iki tip bakanlık vardır. İlki tek tip yapılandırılmış hizmet bakanlıkları, ikincisi ise yalnızca sınırlı bir alanda kamu hizmeti sunan devlet bakanlıklarıdır. Bakanlıklar il ve ilçe örgütleriyle taşra düzeyinde faaliyetlerini yürütmektedir.

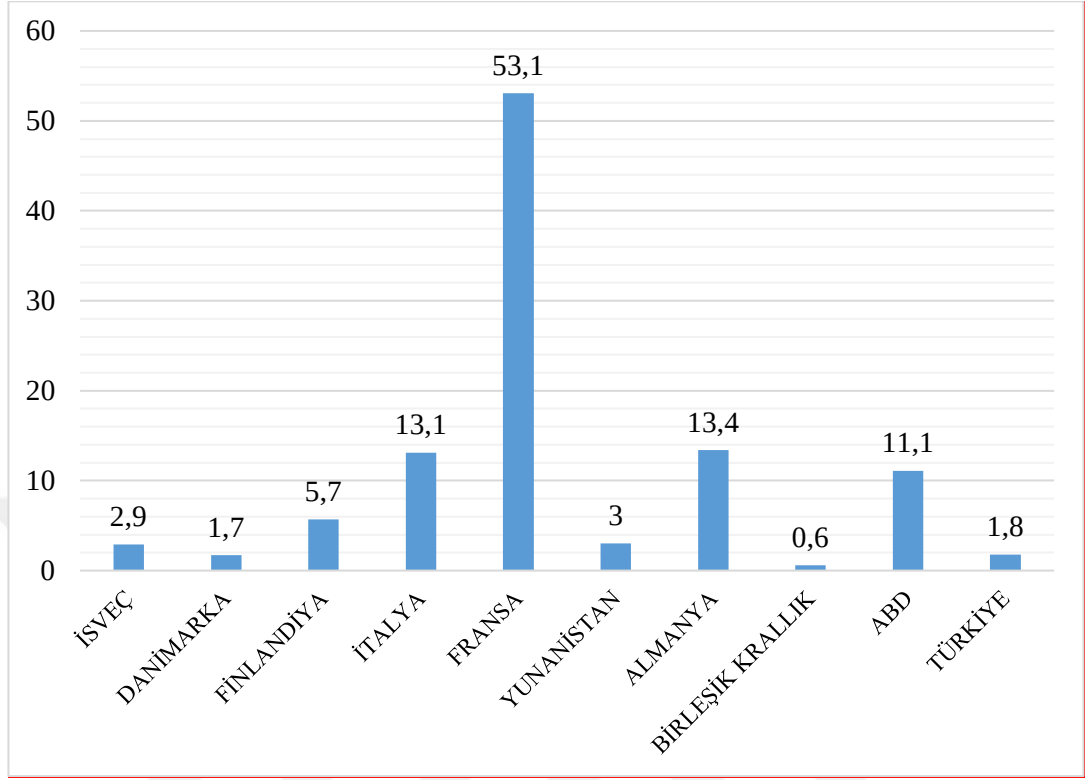
İber yarımadasının sunduğu elverişli coğrafi konum sayesinde Avrupa kıtası yanında Afrika ve Amerika ile sosyal, siyasal ve kültürel ilişki kurma avantajına sahip İspanya Krallığında devlet; ortak kültür, tarih ve ekonomik öğeler etrafında birleşen 17 özerk bölge, 2 özerk şehir ve 50 ilden oluşan bir düzen ile toprak üzerinde örgütlenmiştir. Galiçya, Bask ve Katalanların oluşturduğu üç ayrı millet yanında Endülüs ve Castilla gibi çok sayıda tarihi bölgeye sahiptir. Ulus birliğini diğer Avrupa devletlerine göre nispeten daha erken sağlayan İspanya’da, özerk bölgelerin kendi parlamentosu, cumhurbaşkanı, hükümeti ve kamu kurumlarına sahip olma hakkı bulunmaktadır. Ancak özellikle son yıllarda yükselen mikro milliyetçi hareketler nedeniyle özerk bölgeler, önemli bir problem sahasıdır. Zira ulusal egemenlik vurgusu ön planda olmasına rağmen Işık’a göre İspanya’da 1978 Anayasası sonrası devlet modeli ne tam bir üniter devlet görünümündedir ne de federal bir yapıdadır. Ülke ismen federal olmamakla birlikte, çoğu federal ülkelerde olan geniş ademi merkeziyetten yararlanmaktadır. Bu geniş ademi merkeziyet İspanyol sisteminin örtülü federalizm olarak nitelendirilmesine yol açmıştır (Işık, 1991: 235). Genel görünüm itibariyle üniter olan sistem, bölgelere verilen özerklik statüsü ve bazı yetkiler nedeniyle üniter bir sistem olarak adlandırılmak yerine özerkçi diye nitelendirilmekte ve bütün yapı özerklikler devleti olarak adlandırılmaktadır (Yılmaz,1994 ile Gil ve Valesco, 2005’den aktaran Özgüden, 2015: 253). Diğer yandan özerk bölgelerin hiçbir koşul ve şartta federasyon vb. yapılar oluşturarak üniter devlet sınırlarını aşamayacakları anayasayla güvence altına alınmıştır. Dolayısıyla geniş ademi merkeziyete rağmen federal yapılanmaya izin vermeyen İspanya’yı tekçi ve bölünmez üniter devlet olarak niteleyerek Güney Avrupa geleneği içinde değerlendirmekte bir sorun görünmemektedir.

Zaten İspanya anayasası, ülkede yaşayan halkları ve haklarını tanımakla birlikte İspanyol ulus birliğinin alt toplulukların üzerinde olduğunu ve özerklik algılamasının ülkenin bölünmezliğine hâle getiremeyeceğini ifade etmektedir. Kaldı ki federe devletlerin federal devletle olan ilişkisinde önemli kıstaslardan biri olan kendine ait hukuk ve yargı sistemi bulunma koşulu, İspanya’daki özerk bölgelerde yoktur. Yani özerk bölgelerde yaşayan vatandaşlar da İspanyol merkezi yargı sistemine dahildir. İspanya Anayasa Mahkemesinin merkezi kontrolü sayesinde özerk bölge meclislerinde çıkarılan yasaların anayasaya uygunluğu denetlenmekte ve var ise

uyuşmazlıklar karara bağlanmaktadır. Güney Avrupa yönetsel geleneğinin diğer ülkelerinde olduğu gibi İspanya’da da kamudaki hukuki uyuşmazlıkları çözmek üzere münferit bir idari hukuk sistemi teşkil edilmiştir.

Merkeziyetçi ve güçlü bir otoriteye sahip Fransız ordusunca korunan Napolyon kurumları ile yönetilen İtalya (Melis 1996: 3), milli birliğini oldukça geç sayılabilecek bir tarihte sağlamıştır. Bu nedenle Fedele’ye göre siyasi ve idari birleşme öncesinde İtalyan şehir devletleri, Lombardo-Veneto bölgesi hariç Fransız idari modelini takip etmek durumunda kalmıştır. Birleşme sonrası hangi idari modelin benimseneceği konusunda yürütülen tartışmalarda iki model ön plana çıkmıştır. Bu modellerin ilki, Lombardo-Veneto bölgesinde geçmişte oldukça başarılı bir şekilde uygulanan ademi merkeziyetçilik ile yerel özerkliğin ön planda olduğu modeldir. İkinci model ise üniter ve merkeziyetçi Fransız modelidir. Bourbon hanedanlığı döneminde Güney İtalya’da deneyimlenen geniş ademi merkeziyetçilik ve yumuşak bürokratik uygulamaların olumsuz hatıraları, İtalya’yı tereddütle de olsa Fransız modelini tercih etmeye itmiştir. İtalyan şehir devletlerinin birleşme süreci, güçlü ve merkezileştirilmiş bir devlet eliyle kamu politika yapım ve uygulamasını tek elde toplayarak ulusal kimliği güçlendirmiş ve bu tarihi arka plan sebebiyle merkezi hükümet neredeyse her alanda yerel düzeyde otorite kazanmıştır (Fedele, 2002: 18).

Güney Avrupa geleneğinde yerel ihtiyaçların, yerinden yönetim kuruluşlarıyla görülmesi düşüncesi temelde benimsemiş olmakla birlikte, merkeziyetçiliğin bir yansıması olarak merkezi yönetimlerin güçlü taşra teşkilatları bulunmaktadır. Yerel yönetim örgütlenmesi üç düzeyden oluşan Fransa’daki bu birimler bölge, il özel idaresi ve belediyelerdir. Genel olarak tarım, turizm ve ulaştırma alanındaki yerel ihtiyaçları gidermek üzere oluşturulan yerel yönetim bölgeleri, sahip olduğu meclisler vasıtasıyla karar almaktadır. Bölge ölçeğinde, bölge meclisleri ve bu meclislerin başkanları dışında etkili bir diğer yönetim organı bölge belediye encümenleridir. İl düzeyinde ise yerel yönetim birimi olarak il özel idarelerinin bulunduğu Fransa’da, yine tanıdık şekilde il genel meclisleri bulunmaktadır. Meclisler kendilerine başkanlık etmek üzere seçilen il meclis başkanları liderliğinde görev yapmaktadır. Üçüncü ve son yerel yönetim birimi ise belediyelerdir. Fransa’yı ayıran en çarpıcı özelliklerden biri de belediye sayısının çokluğudur.

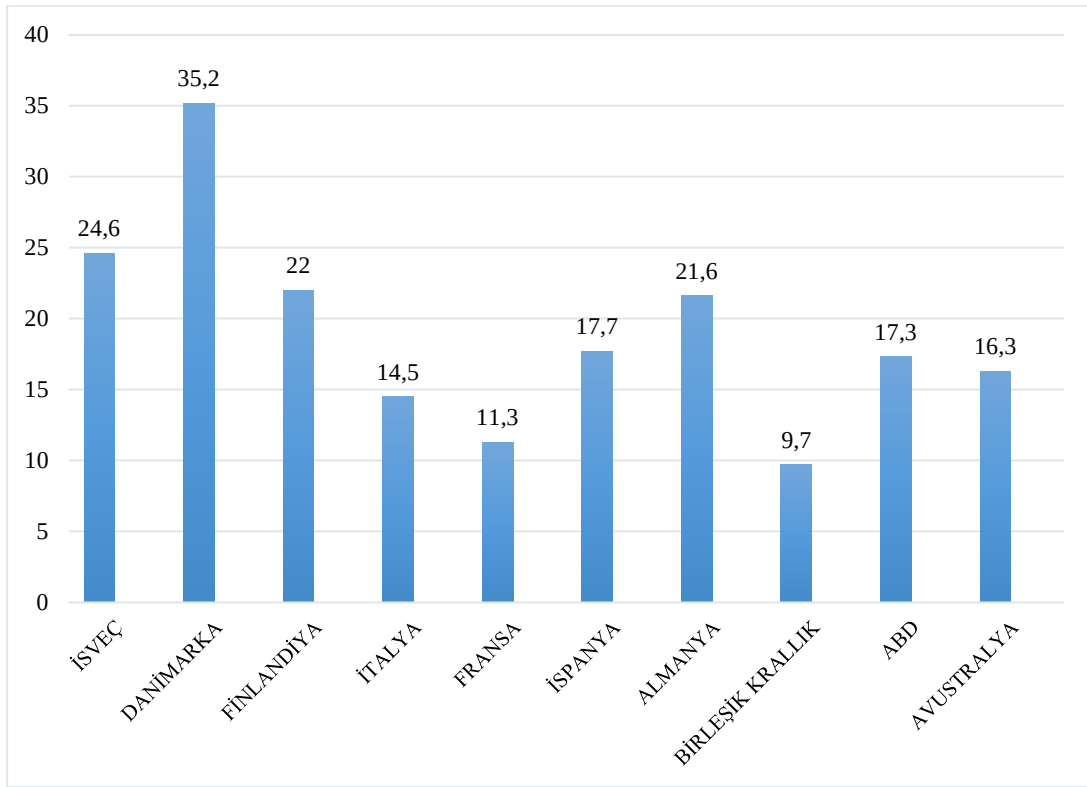


Şekil 17. Seçili Ülkelerde Yüz Bin Kişiye Düşen Belediye Sayısı

(OECD Ulusal ve Ulus Altı Yönetim Yapı ve Finans İstatistiklerinden Derlenmiştir)

Yüz bin kişi başına düşen belediye sayısında Fransa, hem Güney Avrupa yönetim geleneği içerisinde hem de diğer yönetim gelenekleri arasında tartışmasız şekilde öndedir. Bu kadar çok belediyenin olmasının ekonomiye getirdiği yük nedeniyle ölçek ekonomisine yönelik ağır eleştiriler alan Fransa'yı, belediye sayısı açısından yine Güney Avrupa yönetim geleneğinin bir diğer ülkesi olan İtalya izlemektedir. Yerel yönetimlerin elde ettiği gelir bakımından da diğer geleneklerden ayrılan Güney Avrupa geleneği, aşağıdaki tabloda görüleceği üzere Anglo-Sakson gelenekten sonra kendi gelirlerini elde etme oranı en düşük ülkelere sahiptir. İtalya, İspanya, Fransa gibi ülkelerde merkezi yönetimin elde ettiği gelirler %85,5 gibi oldukça yüksek bir ortalamaya sahiptir. Bu sonuç, Güney Avrupa geleneğini takip eden ülkelerin büyük oranda kendi kaynakları ile değil, merkezi yönetimden ayrılan vergi gelirleriyle iş gördüğünü göstermektedir. Yerel yönetimlerin, gelirlerinin önemli kısmını merkezi

yönetimden elde etmesi, onları merkezi idareye bağımlılığını artıran önemli bir faktördür.



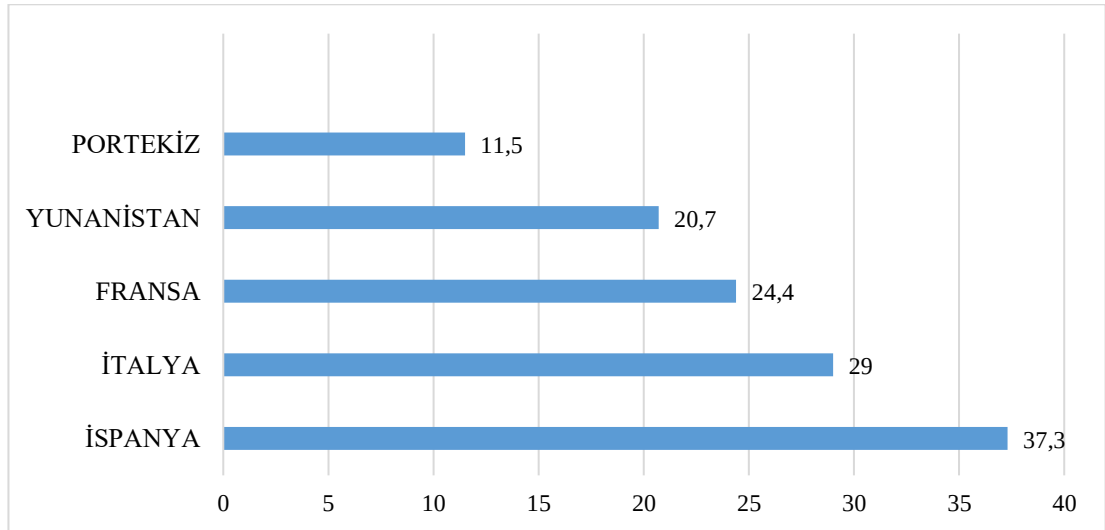
Şekil 18. Seçili Ülkelerde Yerel Yönetimlerin Elde Ettiği Vergi Gelirlerinin Toplam Gelirler İçindeki Oranı

(OECD 2016 Yılı Yerel Yönetim Yapısı ve Finansmanı Verilerinden Derlenmiştir)

Subritas'a göre İspanyol kamu yönetiminde merkeziyetçiliğin temelleri, ordu sisteminden devşirilen hiyerarşik yapılanmanın devlet yönetimine aktarıldığı 1808 yılında başlayan Napolyon dönemiyle atılmıştır. 1936-39 yılları arasında kanlı çatışmalara sahne olan İspanya İç Savaşı sonrası Franco'nun otoriter yönetimi, bu eğilimlerin devamını sağlamıştır. 1975 yılında Franco'nun ölümüyle yönetsel reformlara başlayan İspanya, hantal, otoriter ve merkeziyetçi yapıyı dönüştürmeyi amaçlanmıştır. Subritas'a göre İspanyol yönetim kültürü ağırlıklı olarak tıpkı diğer Güney Avrupa yönetim geleneği ülkeleri gibi hukuksal yaklaşımın esas alındığı ve çıktılara çok az önem verilen bir modele sahiptir. Kamu idarelerinin müşterilere hizmet etmekle ilgilenen bir anlayışa sahip olması için örgüt, fonksiyon ve insan kaynakları alanında önemli değişimler yapılmalıdır. Politikacılarla kamu görevlilerinin

sorumluluklarının açıkça tanımlanmadığı, mekanik bürokratik yapının, bölgesel veya yerel düzeyde değişim ihtiyacına vurgu yapan yazara göre, İspanyol modernizasyon projesi, fonksiyonel alanları kendine yeten, hedeflere göre bütçeleme ve denetime dayalı kontrol yöntemleri kullanmalıdır. Kamu idarelerinin yapması gereken şey, hareket serbestliği sağlayacak kolaylaştırılmış prosedürlerle yeni bilgi ve yönetim teknolojilerine sahip, amaçlara göre yönetim tekniklerini öcelelemektir. Yönetimi, aşırı standartlaştırılmış personelle tedaviye tabi tuttuğu gerekçesiyle şiddetle eleştiren yazar, düşük eğitimli memurlar arasında ciddi bir motivasyon eksikliği bulunduğunu belirterek ücretlerin ve terfi imkanlarının sınırlılığına vurgu yapmıştır. Yazarın çözümleri arasında yetkin memurları işe almak ve eğitmek için daha iyi bir sistem oluşturmak ve kamu personeli için daha rasyonel maaş ölçekleri oluşturarak terfi imkanlarını artırmak yer almaktadır (Subritas, 1990: 8-13).

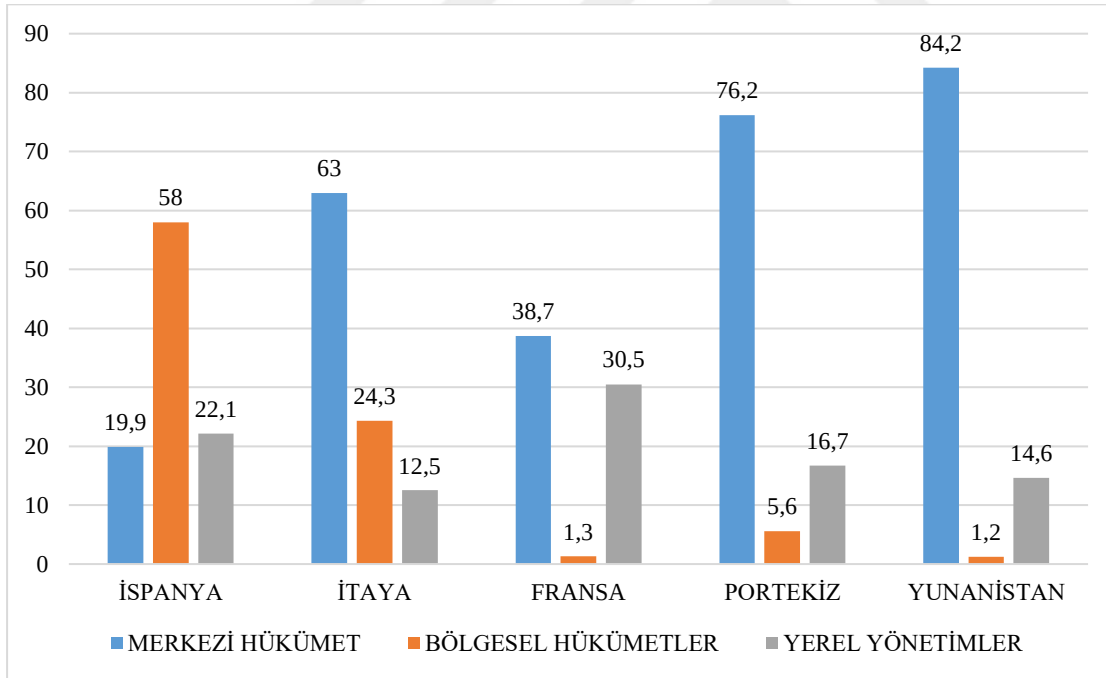
İspanyol kamu yönetiminde en dikkat çekici kurumlardan biri Kamu Yönetimi Bakanlığıdır. Metropoliten alanlar, ada yönetimleri, özel statülü iller, alt yönetim bölgeleri, belediye altı yönetim birimleri gibi karmaşık bir örgütlenme ağına sahip İspanyol sisteminde neden kamu yönetimi bakanlığına ihtiyaç duyulduğu, aşağıda yer alan “merkezi hükümet hizmetlerini görececek kamu personel sayısının ülkenin toplam işgücü içindeki oranına” ilişkin karşılaştırma istatistiği sayesinde daha iyi anlaşılacaktır.



Şekil 19. Güney Avrupa Geleneği Ülkeleri Kamu Personel Miktarının Toplam İşgücüne Oranı

(ILO-Uluslararası Çalışma Örgütü İstihdam Verilerinden Derlenmiştir)

Uluslararası Çalışma Örgütü sektör ve alt sektör bazlı istihdam istatistikleri karşılaştırmasından anlaşılacağı üzere, İspanya'daki tüm işgücünün, üçte birinden fazlası kamuda istihdam edilmektedir. Oysa yine Güney Avrupa geleneği ülkelerinden Portekiz'de bu oran İspanya'daki oranın üçte birinden azdır. Fransa ve Yunanistan istatistiğini İspanya ile karşılaştırdığımızda da bir buçuk katı bulan önemli fark göze çarpmaktadır. Kamu çalışanlarının merkezi, bölgesel ve yerel hükümetler arasındaki dağılımında da İspanya, Güney Avrupa yönetim geleneğine sahip diğer ülkelerden ayrılır. Aşağıdaki tabloda görüleceği üzere İtalya, İspanya, Portekiz ve Yunanistan'da merkezi hükümet çalışanlarının sayısı, bölgesel ve yerel yönetim personeline oranla daha fazladır. İspanya'da kamu hizmetlerinin bölge bazlı teşkilatlar vasıtasıyla görülme yaklaşımından dolayı, kamuda istihdam edilen çalışanların %58 bölge bazlı kamu hizmet çalışanıdır.



Şekil 20. Seçili Ülkelerde Kamu Çalışanlarının Yönetim Düzeyine Göre Dağılımı
(2014 yılı OECD Kamu İstihdam Verilerinden Derlenmiştir)

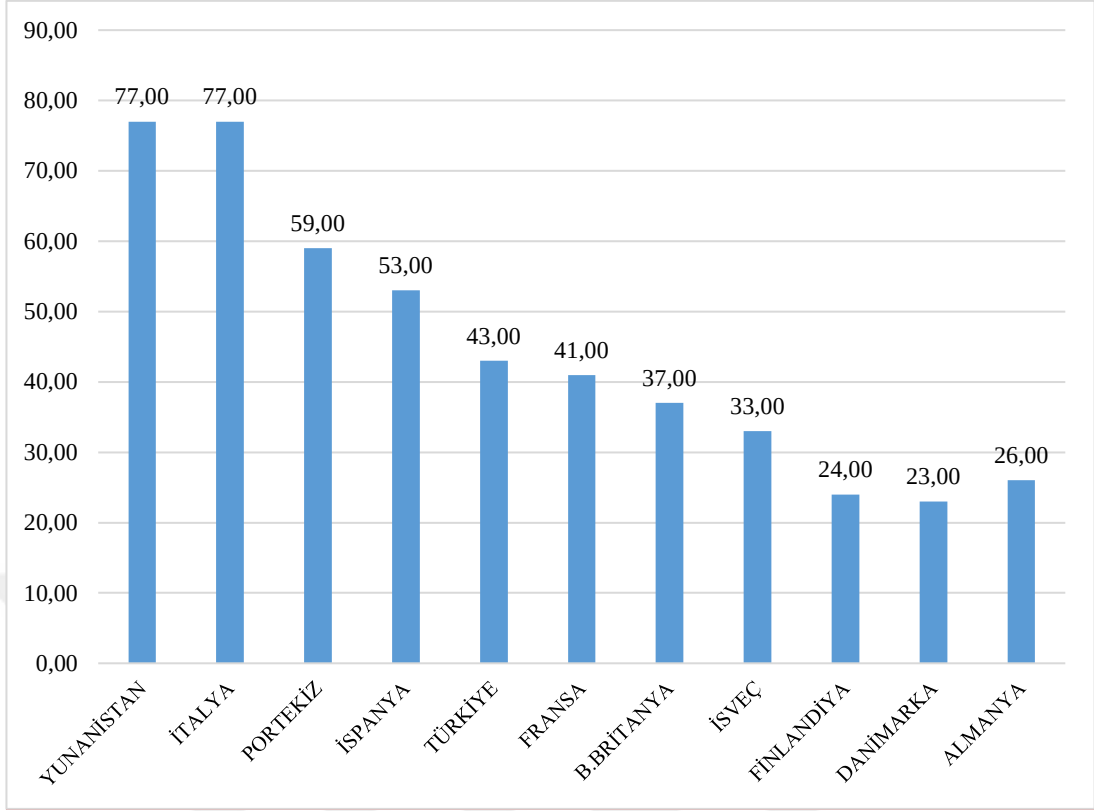
Ulus kimliği ve devlet kurumsallaşmasını sağladığı 1861 yılına kadar çok sayıda güçsüz şehir devletlerinden oluşan İtalya Cumhuriyeti, Avusturya, İspanya ve Fransa gibi ülkeler tarafından uzun yıllar boyu işgal altında kalmıştır. Monarşinin 1946 yılında referandumla kaldırıldığı parlamenter bir cumhuriyet olan İtalya’da siyasi sistemi oluşturan çok sayıda partinin uzun pazarlıklar sonucu kurduğu koalisyon hkmetlerinin ömrü genellikle çok kısa sürelidir. Ülkede istikrarlı hükümet üretemeyen problemli seçim sistemini revize etmek amacıyla yapılan düzenlemeler, birçok nedenden ötürü başarılı olmayınca, ekonomik darboğazların da etkisiyle siyaset dışı teknokratik hükümetler iş başına gelmiştir. Siyasi sorunların karakterindeki değişikliklerin “yeni adamlar” olarak adlandırılan grubunun önemini artırdığını düşünen Dahl’a göre siyasetteki yeni adamlar, bürokratlar, uzmanlar ve bunları nasıl kullanacağını bilen politikacılarıdır. Ancak Dahl’a göre uzmanları nasıl kullanacağın bilen politikacı bulmak, artık uzmanın kendisini bulmaktan çok daha büyük bir sorundur (Dahl 1961: 60-62).

İtalya da İspanya’ya benzer şekilde federalleşme eğilimleri gösteren bölgesel bir devlet olma yolundadır. Doğrudan belediye başkanlığı seçimi yasası ile 1990’larda başlayan ademi merkeziyet süreci, 2009 yılında mali federalizm ve bölge/yerel yönetimler için daha yüksek özerklik sunan düzenlemelerle devam etmiştir. 2001 yılında yasalaşan mevzuatta İtalya Cumhuriyeti’nin eşit bileşenleri olarak merkezi hükümet, yerel yönetim birimleri (belediyeler/iller) ve bölge idareleri sıralanmıştır (Cepiku 2013; Mussari ve Giordano 2013). Artan ademi merkeziyetçi eğilimlere rağmen Pollitt ve Bouckaert’e göre İtalya, niter devlet yapısını korumaktadır. 1990’ların ortalarında, politik rüşvet ve diğer yasadışı faaliyetler ile derin siyasi ve ekonomik kriz; koalisyon sisteminden daha oğunluku bir seçim sistemine (ve oldukça merkezi bir sistemden güçlü bölgelere sahip bir sisteme) doğru kaymaya neden olmuştur. İtalya’da rızaya dayalı bir yürütme hükümeti, bakanlar ile bürokratlar arasında siyasallaşmış ilişki biçimi ve baskın idare hukuk kültürüyle karma bir kamu politika yapım süreci vardır (Pollitt ve Bouckaert, 2011: 50).

Avrupa Komisyonunun 2018 yılında yayımladığı “Kamu Yönetimi zellikleri ve Performansı” başlıklı raporun İtalya bahsi, Güney Avrupa yönetsel geleneğine sahip diğer ülkelere de ithaf edilebilecek özellikler sıralamaktadır. Rapora göre, İtalyan yönetim sistemini tanımlayan özelliklerin başında devletin ekonomiye ve topluma yön

verme alışkanlığı gelmektedir. Merkezi yönetimin bölgesel düzeyde güçlü etkisi, elit yönetici kadronun var oluşu, bürokrat şahsında kişiselleşmiş kamu varlığı; idare hukukuna biçilen yüksek değer ve devletin sahip olduğu toplumdan özerk konum, İtalyan kamu yönetimini tanımlayan diğer özelliklerdir (Pollitt ve Bouckaert age; Ongaro ve Valotti, 2008). İtalyan kamu idarelerinde modern ve yenilikçi uygulama istisnaları olmakla birlikte genel olarak kamu yönetimi verimsiz ve yavaş hareket eden bir görünümde (Pollitt ve Bouckaert age; Cepiku ve Meneguzzo 2011).

Güney Avrupa geleneği ülkelerinin tamamında olduğu gibi İtalya’da da refah seviyesi yüksek gelişmiş bir bölge karşısında, fakir ve az gelişmiş bir “öteki bölge” mevcuttur. İtalya için kuzey ve güney olarak beliren bu muazzam siyasal, sosyal, ekonomik ve kültürel fark, kamu hizmet sunumunda da etkisini göstermektedir. Zira diğer bölgelerle kıyaslandığında daha yoksul olarak nitelendirebileceğimiz güneyde bulunan Sicilya adasında sunulan kamu hizmeti ile kuzeyde yer alan çok daha zengin Milano bölgesinde sunulan kamu hizmeti arasında nitel, nicel ve kalite anlamında fark bulunduğu aşikardır. Güney Avrupa yönetim geleneğine sahip ülkelerin kötü yönetildiğine ilişkin düşünce, akademik eserlerle sınırlı değildir. Avrupa Komisyonu tarafından yaptırılan kamu yönetimlerine olan güvenin, halk nezdindeki karşılığını sorgulamaya çalışan kamuoyu araştırması, yöneticilerine en az güvenen Batılı ülkelerin, Güney Avrupa geleneğini takip eden ülkeler olduğunu ortaya koymaktadır.



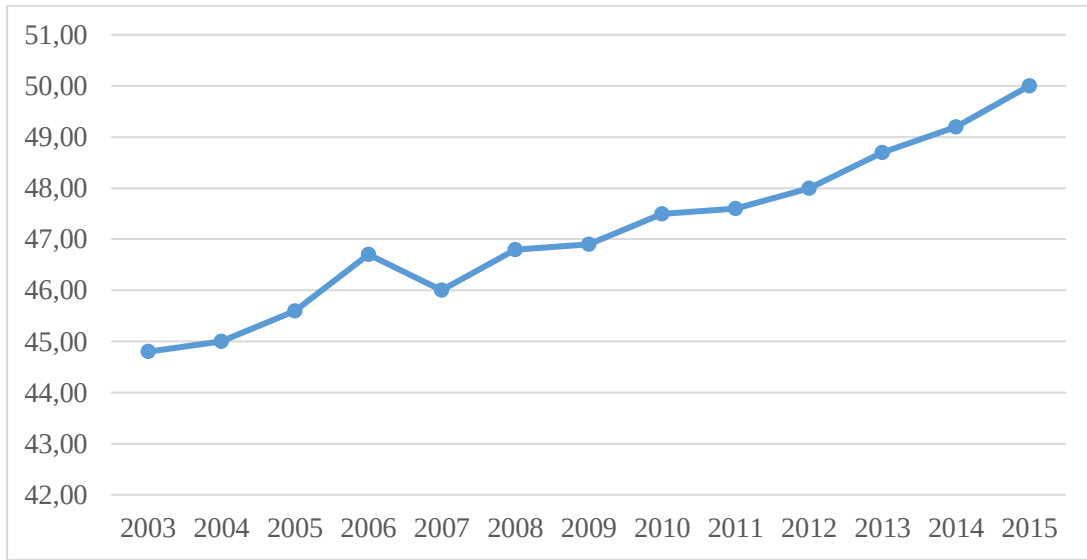
Şekil 21. Seçili Ülkelerde Kamu Yönetimi Güven Endeksi

(2016 Yılı Avrupa Komisyonu Kamuoyu Araştırmaları Analizinden Derlenmiştir)

On bir ülkede yapılan kamuoyu araştırmasına göre halkın yönetime en az güvendiği ülkelerin tamamı tabloda görüleceği üzere Güney Avrupa geleneği ülkeleridir. Alman ve İskandinav geleneğini takip eden ülkelerde halkın kamu yönetimlerine olan güveni iyi sayılabilecek düzeydeyken, Yunanistan ve İtalya’daki güvensizlik düzeyi dikkat çekici şekilde yüksektir. Bu oran Almanya’nın neredeyse üç katına ulaşmış durumdadır.

Pollitt ve Bouckaert’a göre İtalyan kamu sektöründe insan kaynakları söz konusu olduğunda iki ana problem alanı vardır. Bunların ilki, son yıllarda yapılan reformlara rağmen kamu sektöründeki işgücü üretkenliğinin özel sektöre kıyasla düşük olmasıdır. Bu tutum halk nezdinde kamu çalışanlarına duyulan güveni de aşındırmaktadır. İkinci problem alanı ise insan kaynaklarının geliştirilmesine yönelik politikaların yeterli olmamasıdır. Yazarlara göre özellikle gençlerin kamu sektöründe istihdam edilmesinin önü kesilmekte ve genç fikirlerin yönetim mekanizmalarında kendini

göstermesine engel olunmaktadır (Pollitt ve Bouckaert, age: 287). Aşağıda sunulan İtalyan Kamu İdaresi Müzakere Ajans istatistikleri de Pollitt ve Bouckaert'ın görüşünü doğrular niteliktedir. Tabloda görüleceği üzere 2003 yılından itibaren kademeli bir şekilde artmaya başlayan İtalya kamu personeli yaş ortalaması, 2015 yılında zirveye, elli yaş bandına ulaşmıştır. Kamu personeli yaş ortalamasının artması, genç işgücünün kamu istihdamı katılmasının önünde ciddi bir engel teşkil etmektedir.



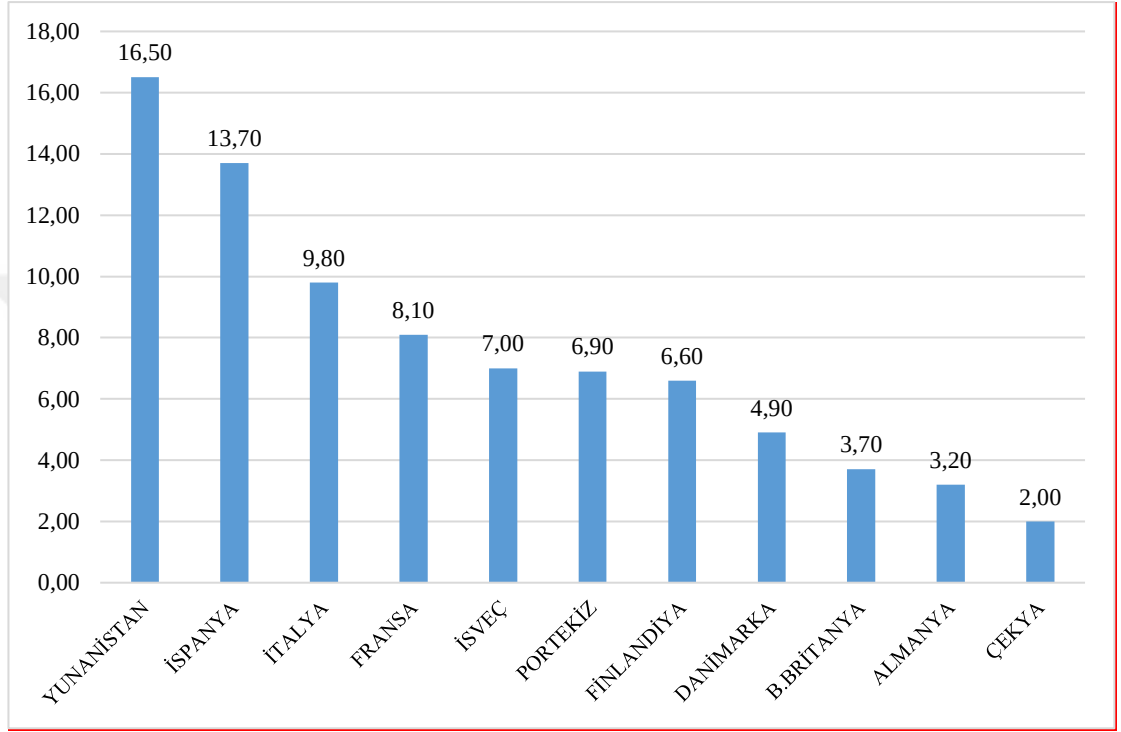
Şekil 22. İtalya Kamu Personeli Yaş Ortalaması

(İtalya Kamu Yönetimi Müzakere Ajansı, 2003-2015)

İtalyan anayasana göre kamu görevlilerinin yalnızca İtalyan ulusuna hizmet etmesi gerektiği varsayılırken siyasi partilerden kaynaklı belirgin politik işe alımlar, İtalyan kamu yönetiminin, himaye ve kayırmacılıkla karakterize edilmesine yol açmaktadır (Kickert, 2011:14). Diğer Güney Avrupa geleneği ülkeleri de insan kaynakları ve personel temini konusunda benzer uygulamalara sahiptir.

Güney Avrupa yönetsel geleneğini derinden etkileyen bir diğer sorun alanı da işsizliktir. Aşağıda Avrupa'nın belli başlı ülkelerinin 2019 yılı aralık ayı işsizlik oranları verilmiştir. Tabloya baktığımızda, Avrupa'da işsizlik oranı en yüksek ülkenin %16,50 ile Yunanistan olduğu görülmektedir. İspanya'da işsizlik oranı oldukça yüksek bir şekilde %13,70 seviyesinde olup, bu ülkeyi yine Güney Avrupa geleneği ülkelerinden İtalya ve Fransa takip etmektedir. İşsizlik istatistiklerinin çalışmamız açısından dikkat çekici yanı, Batı gelenekleri arasında işsizlik oranının en yüksek

olduğu geleneğin açık şekilde Güney Avrupa geleneği olmasıdır. Tabloda yer alan beş Güney Avrupa geleneği ülkesinin %11 oranındaki işsizlik ortalaması Avrupa Birliğinin %7,4 ortalaması ile kıyaslandığında Güney Avrupa geleneği ülkelerinde işsizliğin önemli ve belirgin bir problem olduğu görülmektedir.

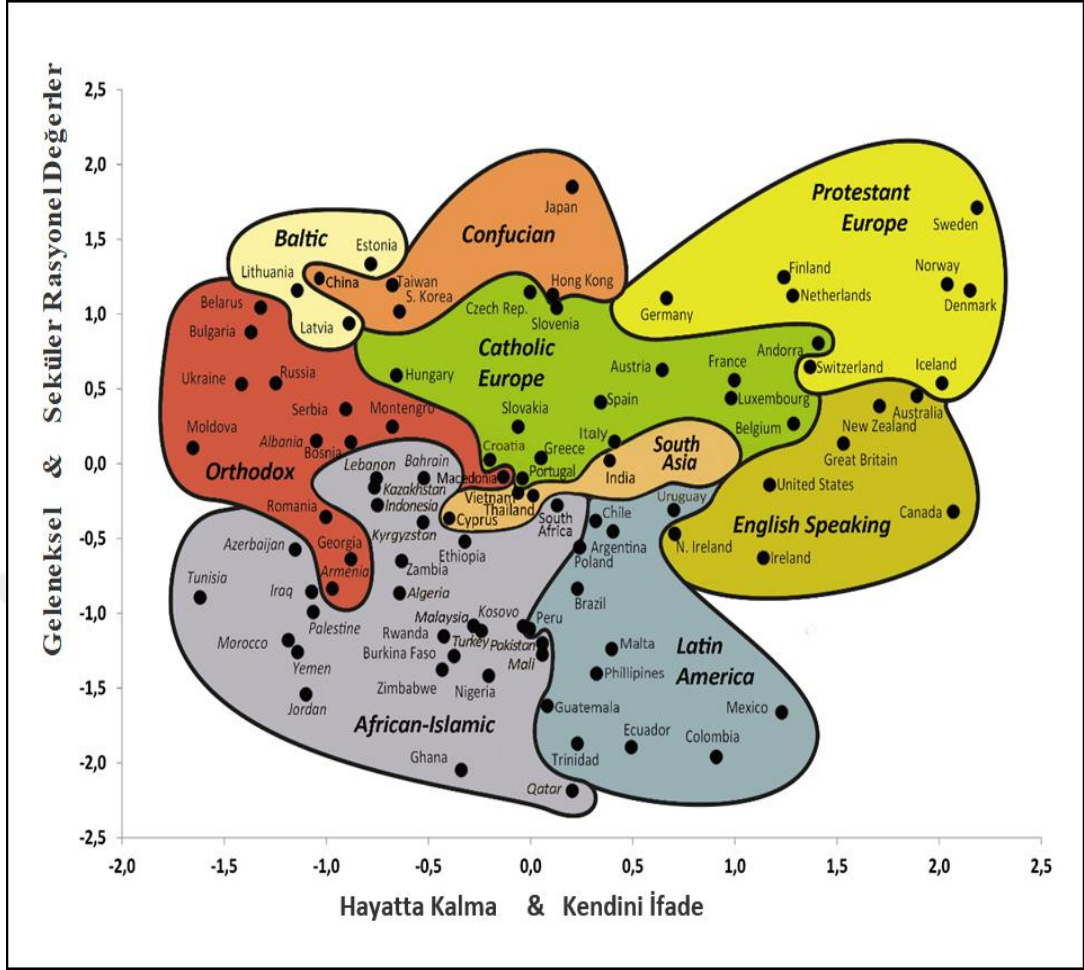


Şekil 23. Seçili Ülkelerde İşsizlik Oranları

(2019 Yılı Eurostat- Avrupa İstatistik Ofisi Verilerinden Derlenmiştir)

Güney Avrupa yönetsel geleneği, sivil toplum katılımı açısından diğer Batılı yönetim geleneklerine oranla zayıftır. Ancak asırlar boyu entelektüel düşüncenin önemli kentlerinden olan Paris; bu zayıflıktan bir parça azade olarak sosyal, siyasal, işçi ve çiftçi gruplarının sesini duyurabileceği geniş yelpazeye dağılmış sivil toplum örgütlerine sahiptir. Her ne kadar Amerikan ve Anglo-Sakson gelenekleriyle kıyaslanacak kadar olmasa da Güney Avrupa yönetim geleneğini takip eden Fransa'daki sivil toplum örgüt çeşitliliği, demokrasinin önemli unsurlarından biri olarak görülmektedir. Güney Avrupa yönetim geleneğinin önde gelen sivil toplum kuruluşlarının başında işçi sendikaları gelmektedir. Ekonomik, siyasal ve sosyal rollere sahip bu sendikalar, siyasal partilerle iş birliği geliştirerek bir baskı örgütü gibi hareket edebilmektedir.

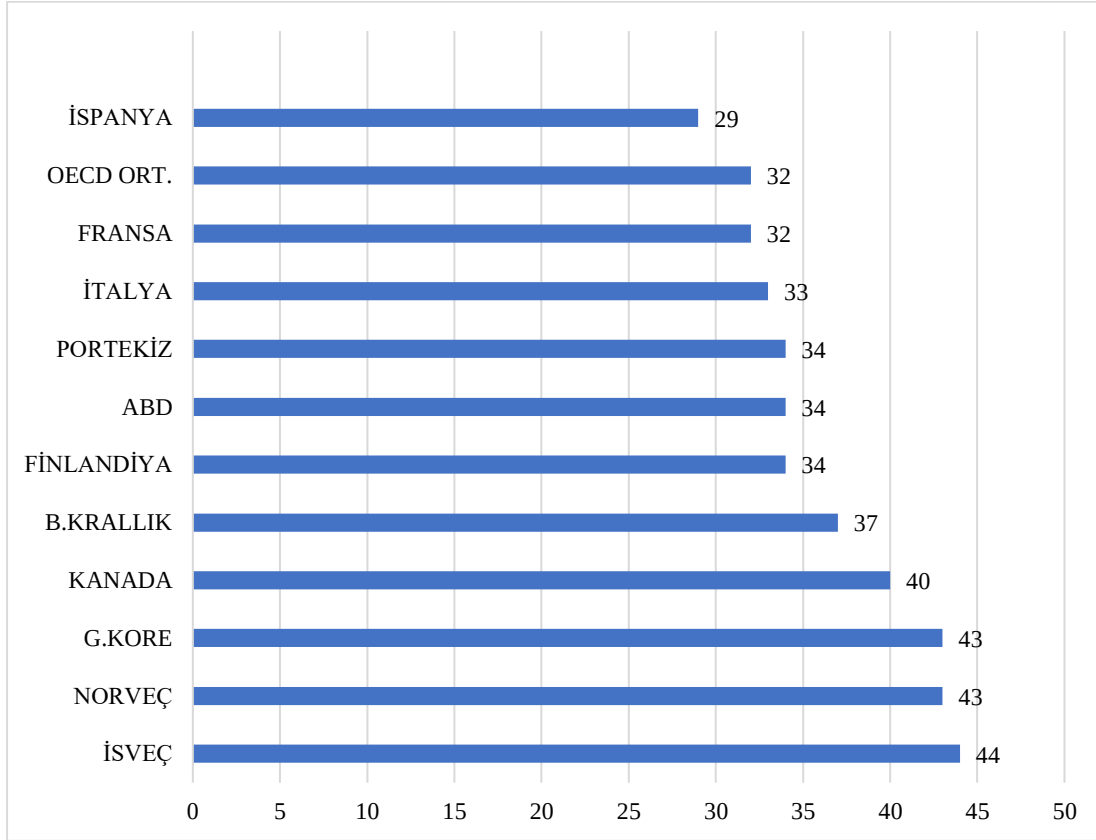
Ronald Inglehart ve Christian Welzel, çeşitli değerlerden oluşan kültürler arası farklara dikkat çekmek üzere birçok ülkeyi kapsayan bir kültürel dağılım diyagramı geliştirmiştir. Aşağıda görülen ve iki boyutta yapılandırılan ülkeler arası kültürel farklılıklar diyagramının x eksenini, seküler rasyonel değerler ile geleneksel değerlerin konumlandığı eksenidir. X ekseninde aşağıdan yukarı doğru bir kayma, ülkelerin geleneksel değerlerden seküler-rasyonel değerlere doğru yaptığı hareketi ifade etmektedir. Yazarlara göre geleneksel değerler, aileye ve çocuklara bağlılıktan din ve otoriteye bağlılığa varan bir dizi kültürel yargıyı benimsemektedir. Geleneksel değerlere önem veren kişilerin, boşanma, kürtaj, ötenazi ve intihar gibi tartışmalı konular karşısında olumsuz tavır takındıklarını varsayılır. Yine geleneksel değerlere sahip ülke vatandaşlarının etnik kimlikleriyle gurur duyduğu ve milliyetçi tavırlar takındığı farz edilir. Diyagramın x ekseninin üst bölümü olan seküler rasyonel değerler kısmında ise geleneksel değerlere karşıt kavramlar olumlanmaktadır. Yani seküler rasyonel değerlere sahip ülkelerde yaşayanlar, ekseriyetle geleneksel aile değerleri zayıf, din ve otoriteye bağlılıkları daha az kimselerden oluşmaktadır. Bu nedenle bu grupta yer alan toplumların intihar, kürtaj, ötenazi ve boşanma gibi toplumsal ihtilaf alanlarında diğer gruba kıyasla tabu görülen eylemleri kabul edilebilir bulduğu varsayılmaktadır. İkinci eksen olan y ekseninde ise, hayatta kalma değerlerine karşı kendini ifade etme değerleri konumlandırılmış ve soldan sağa doğru kayma hayatta kalma değerlerinden kendini ifade değerlerine doğru geçişi göstermiştir. Yazarlara göre hayatta kalma değerleri denildiğinde, kişilerin ekonomik ve fiziksel güvenliklerine verdiği önem anlatılmak istenmektedir. Hayatta kalma değerleri yüksek kişi ya da toplumlar, özgüveni ve tolerans seviyesi düşük insanlardan oluşmaktadır. Eksenin sağ tarafında yer alan kendini ifade etme değerleri ise çevre sorunlarından cinsiyet eşitliğine, eşcinsel haklarından ekonomik ve politik siyasa süreçlerine katılıma önem veren düşünceleri savunmaktadır (Inglehart ve Welzel, 2014).



Şekil 24. Kültürel Farklılıklar Diyagramı (Inglehart ve Welzel, 2014)

Diyagramın Batılı bakışla hazırlandığını bir kenara koyarak Güney Avrupa geleneği bağlamında birtakım çıkarımlarda bulunmak gerekirse; Güney Avrupa yönetsel geleneği ülkelerinin tamamının, katolik Avrupa bölgesinde yer alıyor olması çarpıcıdır. Birbirine çok yakın olarak, geleneksel değerlerle seküler rasyonel değerlerin neredeyse ortasına konumlanan Yunanistan, İtalya, İspanya, Portekiz ve Fransa bize, Güney Avrupa geleneğine sahip ülkelerin aile bağlarıyla dini kimliklerinden vazgeçemediklerini ancak bu tavrın Batı dışı geleneklere sahip Afrika ve Latin Amerika ülkeleri kadar derin olmadığını göstermektedir. Üniter ve merkeziyetçi yönetimlere sahip Güney Avrupa geleneği ülkelerinin milliyetçi ve otoriter tavrı da diyagrama yansımıştır. Güney Avrupa geleneğine sahip ülkelerin X eksenindeki homojen dağılımı, y ekseninde karşılık bulmamaktadır. Özellikle Fransa, diğer ülkelere nispetle daha sağ tarafta konumlanarak bir farklılık sergilemektedir.

Zira Fransa, bugün bariz şekilde Batılı olarak görülen kendini ifade etme değerlerine daha yakın bir konumdadır. Hayatta kalma değerleri ile kendini ifade etme değerlerinin birleştiği bölgede bulunan Yunanistan, İtalya, İspanya ve Portekiz, ekonomik ve fiziksel güvenliklerine verdiği önem konusunda olduğu gibi siyasal katılım, çevre, cinsiyet eşitliği, eşcinsel hakları gibi konularda da ortada kalmış görünmektedir.



Şekil 25. Seçili Ülkelerde Kamu Örgütlerinde Görev Yapan Kadınların Üst Düzey Yönetici Pozisyonlarında İstihdam Oranı

(OECD 2015 Yılı Kamu Sektöründe Kadın İstihdamı İstatistiklerinden Derlenmiştir)

Kadınların kamuda üst düzey yönetici pozisyonlarında istihdam edilme oranını gösteren yukarıdaki tablo, sosyo kültürel etkilerin yönetim geleneğine yansımalarına ilişkin bir başka göstergedir. İstatistik, Amerikan, Alman, Anglo-Sakson ve İskandinav yönetim gelenekleriyle, Güney Avrupa geleneği arasında, kamuda üst düzey yönetici pozisyonlarında istihdam edilen kadın oranındaki kayda değer farka dikkat çekmektedir. Öyle ki, İskandinav yönetsel geleneğine sahip İsveç'te, üst düzey

yönetici pozisyonlarının yarısına yakını kadınlardan oluşurken bu oran İspanya’da OECD ülke ortalamasının bile altında olacak şekilde %29’dur. Konuya ilişkin çok daha kapsamlı araştırmalara ihtiyaç bulunmakla birlikte kamuda üst düzey yönetici pozisyonlarındaki kadın istihdam oranı, Güney Avrupa geleneğinde erkek egemen güçlü bürokrasi ile merkeziyetçiliğin bir yansıması olarak okunabilmektedir.



4. BÖLÜM BATI DIŞI YÖNETİM GELENEKLERİ

Ulusal sınırları ve kendine özgü tarihsel deneyimleri aşan ilke ve genellemeleri keşfetmeyi mümkün kılacak karşılaştırmalı çalışmalar olmadığı sürece kamu yönetimi bilimi mümkün değildir.

Robert Dahl

Çalışmanın bu bölümünde, Batı dışında bir yönetim geleneğinin var olup olmadığı sorgulanmakta ve olası bir Batı dışı yönetim paradigmasının Batılı yönetim gelenekleri karşısında alternatif olabilme yetkinliği konu edilmektedir. Birinci bölümden hatırlanacağı üzere, Batılı ülkelerin kamu yönetimi alanında sahip olduğu hegemonyayı kaybetmeye başladığı savı desteklenmektedir. Ayrıca kamu yönetimlerinin niteliğinde önemli değişikliklere yol açan küreselleşme, ekolojik problemler ve refahın adil paylaşımı gibi birçok konuda kendini gösteren sorunlar, bizleri Batılı paradigmanın neden olduğu olumsuzluklara çare bulmak üzere yeni arayışlara itmektedir. Çalışmanın diğer bir hareket noktası da Batı dışı toplumların çağdışı olduğu ön kabulünün reddedilmesidir. Yani bu çalışmada çağdaşlık fikri, Batılılık ya da Batılaşmakla aynı manada kullanılmamaktadır. Her çağda çeşitli ve birbirinden ayrı çağlar olduğuna ilişkin inanç, bambaşka kıstaslara sahip medeniyetlerde biriken düşünce ve eylemleri kavramayı gerektirmektedir. Çağdaşlığı Batılılıkla eşdeğer görmeyen bu yaklaşım bazı kesimler tarafından bir muhafazakârlık türü ya da gericilik olarak algılanabilmektedir. Ancak bu çalışmada savunulan fikir ve arayışlar, gericici, muhafazakâr ya da otoriter bir kalıba sokulamayacak kadar özgün olarak ele alınmaya muhtaçtır. Bu gerekçelerden hareketle, ihmal edilmiş bir çalışma alanı olan Batı dışı yönetim literatürünün görünürlüğüne katkıda bulunmayı hedefleyen çalışma, Batı'ya alternatif olabilecek Batı dışı sistemleri, tıpkı Batılı yönetim geleneklerinde olduğu gibi yapı, aktör, kültür ve ekonomi başlıkları altında incelemektedir. Bu kapsamda Batı dışı yönetim gelenekleri olarak üç yönetim geleneği tespit edilmiştir. Bunlar, İslami kamu yönetimi, Konfüçyen kamu yönetimi ve Postkolonyal kamu yönetimidir.

4.1. İslami Kamu Yönetimi Geleneği

Müslümanların her türlü hürriyetini, can, mal ve akıl güvenliğini, ekonomik ve kültürel gelişmesini en etkin ve en verimli şekilde demokratik yönetim şekli gerçekleştirecekse, orijinine bakmaksızın bu kurumu benimsemelerinde herhangi bir mahzurun olmadığı söylenebilir. Buna mukabil söz konusu güvenliklerden herhangi birinin gerçekleştirilememesi ya da sınırlı düzeyde gerçekleştirilmesi durumunda, o düzenin adı “İslam Cumhuriyeti” de olsa özü İslami olamaz.

Bünyamin Duran

Kapitalist ahlaka dayalı materyalist felsefe üzerinden bireyi önceleyerek toplumsal iyiye ulaşacağını savunan beş Batılı yönetim geleneğinin aksine İslam dinini merkezine alan yönetim teorisi; sosyal davranış, siyasal eğilim ve yönetsel gaye bakımından mensuplarını farklı bir pratiğe yönlendirmektedir. Sayısı çok olmayan doktrin ve ilkeyle çerçevesi çizilen İslam’ın yönetsel prensipleri yanında oldukça geniş bir idari serbestlikle biçimlenen bu tecrübe, bilhassa son iki asırda deneyimlediği sayısız müdahale sonrası temel nitelikleriyle çatışır bir görünüm sergilemektedir. İslami prensiplerden uzaklaşan Müslüman toplumların idari problemleri çözmek için dini buyrukları uygulanabilir görmemesi, Batı medeniyetiyle yaşadığı rekabette kaybeden tarafta olmanın doğurduğu negatif hissiyat ve iç rekabetin tetiklediği yıkımın diğer iki faktöre eklenmesi, İslam dinini yönetimin bir parçası olmaktan çıkarmaya dair gerekçeler sunmaktadır. Bu faktörlerin uzun vadeli pejoratif etkisiyle Müslüman ülkelerde yönetim, Batılı olanla olmayanın ayrıştırılamayacak düzeyde iç içe geçtiği bir hüviyete bürünmüştür. Yine bu gerekçelerin bir yansıması olarak günümüzde İslam dininin adalet, toplumsal barış, yoksulluk, çevre felaketleri ve refahın adil paylaşımı başta olmak çok sayıda kamusal sorun hakkında eleştirel çözüm üretebilme yetkinliği bulunmasına rağmen, bu potansiyel göz ardı edilmektedir.

Öncelikle ve açık bir şekilde ifade edilmelidir ki İslami kamu yönetimine ilişkin çalışmalar gerek ülkemizde gerekse Dünya’nın herhangi bir bölgesinde, Batı yönetim sistemleri hakkında neşredilen çalışmalarla kıyaslandığında yok denecek kadar az yer kaplamaktadır. İslami kamu yönetiminin ne olduğuna ilişkin belirgin bir tanımın bile bulunmadığı bu az sayıdaki çalışma, ya adalet ve yönetici vasıfları gibi tekil konularla sınırlı tutulmakta ya da İslami yönetim tarihini kronolojik olarak aktararak belli bir dönem etkili yönetsel eylemi inceleme, eleştirme ya da yüceltme amacı gütmektedir.

Diğer yandan İslami kamu yönetimi odaklı bu tarz çalışmaların büyük çoğunluğu, İslam dinini yeterince tanımayan ve taraflı olarak ürettiği bilgi, İslam dininin yüzyıllar boyu geliştirdiği pratik ile çelişen oryantalist yazarlar tarafından kullanıma sunulmaktadır. Dışardan bir bakışın fayda sağlayacağı hususlar muhakkak olmakla birlikte, İslam dinini yeterince tanımadan ön yargılı eser üreten bilim insanlarının muhayyilesindeki İslam imajı ile İslam dinine mensup bir bilim insanının zihnindeki İslam düşüncesi arasında farklılık olduğu aşikârdır. Zira kişisel manevi alanla sınırlı bir din tasavvuruna sahip Batılı bir araştırmacının; maddi, sosyal ve ekonomik hayatı içine alan dine dayalı bir yönetim evrenini gerektiği gibi anlamlandıramaması doğal karşılanmalıdır. Ancak literatüre baktığımızda doğal olarak kabul edilemeyeceğimiz husus; günümüzde İslami kamu yönetimi alanının, İslam dinine mensup olmayan bu entelektüel zümre tarafından tekele alınarak yeniden inşa edilmiş olmasıdır.

Diğer yandan bu vakaya sebep olan etmenleri tahlil etmek üzere içeriden bir bakışla İslami literatür incelendiğinde, kelam, fıkıh ve tasavvuf gibi ilim sahalarında gösterilen gayretin, dinin bu dünyayı düzenleyen boyutlarından olan yönetim alanında esirgenmiş olduğu manzarasıyla karşılaşmaktayız. Bu durumun bir yansıması olarak İslami literatür özellikle 18'nci yüzyıldan itibaren inanç ve ahiret yaşamıyla sınırlı bir portre çizmiş, başta yönetim olmak üzere sosyal bilimlerin birçok alanında düşünce üretimi oldukça kısıtlı kalmıştır. Halbuki İslam dini açısından dünyaya ait işlerin düzenlemesi, ahiret hayatını kazanmanın en temel yolu olarak görülmektedir. Bu nedenle dünyevi işler dinin vazgeçilmez bir parçasıdır. Ancak çeşitli mağlubiyetlerin tetiklediği içe kapanma süreci, siyaset ve yönetim konularında çağın gerektirdiği yenilikleri İslami esaslar içinde yakalayacak taze bakış açıları geliştirilememesine yol açmış, geliştirilenler de ya din karşıtı ya da dine rakipmiş gibi algılanarak bir kenara bırakılmıştır. Yönetim alanında yeni düşünce, kavram, yöntem ve kurumların üretilmemesiyle ortaya çıkan kapsamlı boşluk, Batılı cenahtan fikir ve kurumların taklit ya da ithaline kapı aralayan süreci tetiklemiştir.

Oldukça şaşırtıcı biçimde büyük çoğunluğu İslam dinine mensup insanların yaşadığı ülkelerde, idari sistemin oluşumuna etki eden önemli faktörlere İslam dininin nasıl bir katkısı olduğu sorgulanmamaktadır. Bu duruma bir örnek vermek gerekirse, üç kıtada altı asır boyunca hüküm sürerek önemli bir medeniyet kurmuş ve bu medeniyeti günümüzde Türkiye Cumhuriyeti'ne aktarmış olan Osmanlı İmparatorluğu'nun

köklerini aldığı İslam dininin, geçmiş ve günümüz yönetsel eylemini nasıl ve hangi oranda biçimlendirdiğine ilişkin çalışma sayısı yok denecek kadar azdır. Yine tuhaf biçimde küreselleşme, teknoloji ve modern bakışla ortaya çıkan çok sayıda olumsuzluğa çare arayan yönetici ve araştırmacılar, İslam'ın özellikle etik ve ahlak ilkeleri başta olmak üzere geniş müktesebatından yararlanmak istememektedir. Dahası, Kaminski'ye göre Batı'da kamu yönetimi ve bürokrasi, bir asırdan fazla süredir adeta bir akademisyen ordusu tarafından geniş çapta incelenirken, Müslüman dünyada İslami yönetim ile yalnızca bir avuç bilim insanı ilgilenmektedir. Bu nedenle aynı dört veya beş isim İslami kamu yönetimi araştırmalarına ilişkin hemen hemen her makalede kaynak olarak gösterilmektedir. Özellikle genç akademisyenlerin, bu alana dahil edilmesiyle yeni yaklaşım ve perspektifler kazanılmasına ihtiyaç vardır (Kaminski, 2013: 9).

İslami kamu yönetimini tespit etmede başka zorluklarla da karşılaşmaktadır. Bunlardan bazıları;

- a. İslami kamu yönetimi alanındaki çalışmaların çok sınırlı olması ve bu sınırlı sayıdaki çalışmanın önemli bir bölümünün de İslami kültür çevresi dışından, İslam dinini yeterince tanımayan ya da bilinçli şekilde tahrip etme amacı güden bilim insanları tarafından kaleme alınması,
- b. İslami kamu yönetimi anlayışının hangi İslami modeli benimsemesi gerektiğine ilişkin içerik tartışmaları,
- c. İslami değerler hiyerarşisinin pratikte Batılı değerlerle ayrıştırması zor biçimde iç içe geçmesi ve sürekli reform arayışının son iki yüzyılda yerleşik değerleri tahrip edici paradoksal durumu,
- d. Kendini mağlup hisseden Müslüman ülkelerin galip olanları taklit etme alışkanlığı,
- e. Yönetsel problemleri çözmede dini buyrukların uygulanabilir görülmemesi,
- f. Batı'nın, İslam dinini potansiyel bir tehdit olarak algılaması ve Huntington'ın "Medeniyetler Çatışması" tezinde olduğu gibi kendine düşman görmesi (İslamafobia).
- g. Diğer yönetim geleneklerinin tersine taşıyıcı ya da lider bir ülke bulunmamasıdır.

Her bir Batılı yönetim geleneğini kuran, geliştiren ve reforme eden taşıyıcı bir ülke var iken, günümüzde İslami kamu yönetiminin değer, ilke ve uygulamalarını sürdürecektir taşıyıcı ülke bulunmamaktadır. Hatta bir adım geri gittiğimizde, İslami kamu yönetiminin gerçekte var olup olmadığı, var ise ne olduğu, neyi içine alıp neyi dışarda bıraktığı gibi hususlar hakkında çalışma yapmak ihtiyacı hissedilmemektedir. Fakat acıdır ki İslam toplumlarında yöneticilik yapanlar tarafından alınan yanlış yönetsel kararlar, karar alıcı ya da uygulayıcı bireylerin kişisel beceriksizliklerine değil, İslam dininin kendisine mal edilegelmiştir. Diğer bir deyişle, halkın çoğu Müslüman olan ülkelerde karşılaşılan adalet, liyakat, insan hakları ve yolsuzluk gibi yönetsel sorunlar, İslam dininden kaynaklanıyormuş gibi algılanarak İslam dininin yönetsel meselelerden soyutlanmasına katkıda bulunulmuştur. İslami kamu yönetiminin yüzyıllar boyu taşıyıcısı konumundaki Osmanlı İmparatorluğu'nun yıkılışıyla birlikte mirasçısı Türkiye Cumhuriyeti kamu yönetiminin ilk yarım asırlık uygulamaları Osmanlı ve İslam mirasının reddine dayalı bir çizgi izlediğinden, İslami kamu yönetimi adına kaçınılmaz bir boşluk ortaya çıkmıştır. İslami kamu yönetimi geleneğini taşıyacak bir ülke olmamasından kaynaklı bu boşluk, son iki yüzyılda sürekli reform yapma fetişinin yozlaştırıcı yönüyle birleştiğinde; değer ve ilke bağımlı İslami kamu yönetimi pratiğinin, başta Güney Avrupa, Amerikan ve Anglo-Sakson gelenek olmak üzere diğer geleneklerden kurum, değer ve yöntem ithal etmesi kaçınılmaz olmuştur. Diğer yandan Batı'nın İslam dinini ve Müslümanları algılama sorunu da İslami kamu yönetiminin gelişmesini engelleyici bir faktör olarak ele alınmalıdır. Zira özellikle Avrupa ve Kuzey Amerika'da yaşayan Müslüman toplumların çıkarlarını organize amacıyla oluşturdukları sivil toplum örgütleri sayesinde sosyal ve siyasal arenada görünür hale gelmesi, Batılı muhayyilede kendisine rakip bir toplumun doğup gelişmekte olduğu intibayı uyandırmış ve bu olgu, İslam'ın Batı ile mücadelesi şeklinde karşılık bulmuştur.

Yukarıda ifade edildiği üzere, literatürde İslami kamu yönetiminin belirgin ve doyurucu bir tanımı bulunmamaktadır. Bu sebepten dolayı çalışmaya İslami kamu yönetimi tabiri ile neyin kastedildiği sorusu ile başlamak uygun olacaktır. İslami kamu yönetimi, devlet iktidarını İslam dininin entelektüel kaynak ve metodolojisini kullanarak İlahi rıza ekseninde yorumlamayı ilke edinen, toplumsal ve ekonomik yaşamı İslam inancına dayalı öğretilerle çözümleyip düzenleyen, yönetsel ihtiyaç ve

idari problemlere şer'i perspektiften çözümler geliştirmeyi amaçlayan, bilgi, hukuk ve iktisat alanıdır. Peki İslami yönetim geleneğini diğer geleneklerden ayırarak iyi yönetim anlayışı kapsamında değerlendirmeyi sağlayacak ölçüt nedir? Ya da diğer bir ifadeyle yönetim, İlahi emir ve yasaklarına uyularak düzenlendiğinde mi iyi olacaktır, yoksa toplumun salt güncel ihtiyaçları göz önüne alındığında mı daha iyi bir düzene kavuşacaktır? Bu çalışmaya göre İslami kamu yönetimi modelinin öncelik ve yaklaşımı, insanın maddi ihtiyaçlarını gözetirken İlahi emrin gereklerini göz ardı etmeyen, doğasında yer alan etik, ahlak ve erdem gibi önemli sıklet merkezleri sayesinde bireylerin kişisel çıkarlarından ziyade toplumsal iyiye odaklanmayı savunan bir yaklaşımdan hareket etmektedir. Bu nedenle İslami kamu yönetimi anlayışında ölçünün ne olması gerektiği sorusunun cevabı, hedefe ulaşmada kullanılması gereken yöntemlerin ne olması sorusunun cevabı gibi nettir: İslam dininin temel esasları olan Kur'an ve Sünnet ile bu kaynakların doğru yorumundan çıkarılacak ilkelerle kuşatılan bir kamu yönetimi evreni inşa etmek.

Kur'an ve Sünnetin ortaya koyduğu ve insanlığın her aşamadaki gelişimine uyarlanabilir bu özellikler, Esen'e göre bir yandan yalnızca genel ilkelerden bahsederek zamanın gereksinimlerine ve değişimlere dokunmazken, diğer yandan hükme bağlanmış konularda geniş ve uzun açıklamalarda bulunarak (Esen, 1977: 15) gerekli referansları sağlamaktadır. Lakin Kur'an ve Sünnet'ten çıkarılan ve itiraz edilmesi mümkün olmayan bu hükümlerin hacim olarak sınırlı olması, bir taraftan bugün İslami kamu yönetimi tartışmasını mümkün kılan esnekliği sağlarken diğer taraftan iyi bir İslami kamu yönetimi inşası için bir başka ayrımla yüzleşmemiz gerektiğini ortaya çıkarmaktadır: Kur'an ve Sünneti, bu iki temel kıstasın ruhuna aykırı olmadan yönetsel nizama tatbik edip yorumlayacak hangi ekol, okul, yöntem ya da model takip edilmelidir? İşte bu soru, İslami kamu yönetimini sınıflandırmada ya da belki daha doğru bir tabirle temellendirilmede önemli ayrılıklara sahne olmuş bir yaklaşım sorunudur. Zira birbirinden farklı düşünen Vehhabi (Muhammed b. Abdülvehhâb'ın düşüncesini takip edenler), Sünni (Hz. Peygamberin eylem ve söylemlerini takip edenler) ve Şii (Hz. Ali taraftarları) etrafında ayrışan İslami yönetim olgusu, devlet anlayışı ve siyasal liderlikten başlayarak bir dizi ihtilafla belirgin şekilde su yüzüne çıkmaktadır.

Öncelikle ifade edilmelidir ki bu çalışmada İslami kamu yönetim geleneği adına ideal tipe en yakın başvuru noktası olarak Osmanlı İmparatorluğu tarafından benimsenen Sünni gelenek ele alınmaktadır. Zira özellikle Tanzimat sonrası ithal edilen kurum ve düşüncelerin dönüştürücü etkisi yadsınmamakla birlikte, yalnızca Sünni yönetsel nizamının, İslami kamu yönetimi arayışını mümkün kılacak yeterli teorik altyapı, uygulama bütünlüğü ve literatüre sahip olduğu düşünülmektedir. Drechsler de eğer İslami kamu yönetiminden bahsedilecekse bunun Osmanlı İmparatorluğu (ve dolayısıyla Sünni ekol) üzerinden temellendirilmesi gerektiği kanaatindedir. Zira, geniş bir teorik literatür, asırlar süren uygulama bütünlüğü, bugün ile güçlü bir ilişki, tatmin edici taşıyıcı ülke ve büyük ölçüde türevsel olmayan sisteme sahip olma (Drechsler, age: 106) kıstaslarını karşılayan yegâne örnek Osmanlı İmparatorluğu'dur. Peki İslami kamu yönetimi için model ülke arayışında neden İslam dinin doğduğu coğrafya olan Suudi Arabistan veya diğer Arap ülkeleri ya da İslam Cumhuriyeti olma iddiasındaki İran değil de Osmanlı mirası ve Sünni gelenek tercih edilmiştir?

İlk olarak Arap ülkelerinin neredeyse tamamı bağımsızlıklarını yeni kazanmış ülkelere oluşturmaktadır. Arap ülkelerinin önde gelenlerinden Mısır'da fiili İngiliz himayesi 1946'da sona ermiş, Suudi Arabistan Krallığı 1932'de, Birleşik Arap Emirlikleri ise 1971 yılında bağımsızlığını kazanmıştır. Dolayısıyla bağımsızlıklarını kazandığı tarihe kadar çok uzunca bir süreyi önce Osmanlı İmparatorluğu, ardından da çeşitli Avrupalı devletlerin idaresi altında geçiren Arap ülkelerindeki yönetim sistemine ekolojik bakış, himayesine girdiği devletten ayrı yönetim mekanizmaları geliştirerek kendi has yönetim geleneği oluşumunu sağlayacak köklerden bahsetmeyi olanaksız kılmaktadır. Zira hatırlanacağı gibi yönetsel geleneğin tanımı, bir kültür içine doğan, bu kültür içinde kimlik kazanıp büyüyen, gelişen, kuşatan, bütünleştiren, değişen ve kendini güncelleyerek bellek halinde gelecek kuşaklara intikal eden özellikler toplamı olarak ifade edilmekteydi. Süreklilik arz eden, tekrara dayanan ve çoğu zaman normatif olan yönetsel gelenekler, gelenek olması için kökü başka ülkelere değil, kendi toplumlarına yaslanmalı ve kendi toplumsal dinamiklerinden beslenmelidir. Yoksa geçmişten günümüze geliyor olması, yönetsel eylemi, gelenek yapmak için yeter koşul değildir. Diğer bir ifadeyle, geçmişten gelen her şey ya da herhangi bir şey yönetim geleneği değildir. Tersine, yönetim gelenekleri bir zaman dilimini kapsayan süreçte oluşan kurum, kuruluş, kural ve prosedürlerle varlığını

devam ettiren yapısal boyutlara sahiptir. Yönetim geleneklerinin içinde gizli olduğu kurumsal yapı, Arap ülkelerindeki tarihsel süreksizlikten ötürü son derece zayıftır. Bu zayıf kurumsal yapı, yapıyı oluşturan aktörler ile aktörlere yön veren siyasal ve sosyal kültürden elbette bağımsız düşünülemez. Bir örnek vermek gerekirse, yasa yapımından kamu politikasının uygulanmasına neredeyse tüm gücün bir monarkta toplandığı Suudi Arabistan’da, siyasal ve yönetsel kültürü domine eden aile krallığı, yönetim geleneğine rengini veren neredeyse tüm mekanizmalarından yoksun bir şekilde dilediğince hüküm sürmektedir. Kaldı ki, bu zayıf kurumsal yapının bir parçası olan zayıf bürokratik aktörleri siyasal iradenin orantısız gücünden korumaya yönelik hukuki ve idari düzenlemelerden bahsetmek de olası değildir. Kısaca özetlenen bu siyasal ve yönetsel nizam, kabile bazlı bedevi sosyal kültür desenleriyle harmanlandığında, İslami kamu yönetimi adına bir yönetim geleneğinden bahsetmek mümkün gözükmemektedir. Bedevi sosyal kültürüne bu noktada küçük bir parantez açmak faydalı olabilir zira bedevi sosyal nizamının yönetsel faaliyet alanını etkileyen özelliklerinin başında sosyal kolektivizm gelir. Bedevi toplumları Batı toplumlarından ayıran önemli bir etmen olan sosyal kolektivizm, kendine has olumsuzluklarıyla Batının bireysel toplum yapısının tersine, bedevi yaşamdan gelen Arap ülkelerinde baskındır. Lakin Arap kabilelerindeki kolektivist yapı, diğer kabile mensuplarının da iyiliğini gözeten, siyasal ve yönetsel meselelerde tüm kesimlerin yararlandırmaya yönelik kapsayıcı bir süreç değildir. Aksine kendi kabilesini önceleyen, kendi kabile mensuplarının en fazla pay almasını sağlamaya çalışan, dar kapsamlı bir kolektivizmdir.

Arap ülkelerindeki yönetim yapısını araştıran Jabra ve Jabra, İkinci Dünya Savaşı sonrası Batı idari felsefesini benimseme çalışmaları başarısızlıkla sonuçlanan bu ülkelerdeki sorunları; yapısal ve sosyal davranışsal olmak üzere iki kısımda ele almaktadır. Elde ettiği muazzam petrol gelirine rağmen Arap ülkelerindeki yönetimin kendini geliştirememesine neden olan yapısal öğeler; aşırı merkeziyetçilik, modası geçmiş sistem, idari genişleme, aşırı personel sayısı, katı-karmaşık kurallar ve hatalı maaş sistemidir. Özellikle 1950’lerde artan petrol gelirlerinin Suudi Arabistan tarihinde önemli bir dönüm noktası olduğunu iddia eden yazarlara göre petrol gelirleri arttıkça ihtiyaç duyulan hizmetleri sağlamak için bürokrasi; hızlı, beklenmedik ve plansız bir şekilde genişlemek durumunda kalmıştır. Ancak bürokrasinin hızla

genişlemesi, geleneksel olarak zayıf kalmış kurumlar nedeniyle uygulama düzeyinde kontrol, koordinasyon ve planlama yetersizliğine mahkûm olmuştur. Modası geçmiş yöntemler kullanan kamu görevlilerinin işlev, konum ve sorumlulukları belirlenmemiş, kalifiye personel eksikliği yanında aynı anda hem aşırı personel artışı hem de eksik istihdam ortaya çıkmıştır. Arap kamu görevlilerinin yaşantısına yerleşmiş olan sosyal tutum ve davranışlar arasında, akraba kayırma, iltimas, patron-müşteri ilişkileri, yolsuzluk, sorumluluktan kaçma ve eğitim eksiklikleri yer almaktadır (Jabra ve Jabra, 1998: 38-49). Zineldin de Arap ülkelerinin İslami yönetsel niteliklerin kaybedilmesini, kolonileştirmeleriyle başlayan, küreselleşme adı altında ithal edilen yönetim uygulamalarıyla süren ve İslami değerlerle uyuşmayan Arap siyasetinin etkisiyle ortaya çıkan bir süreç olarak betimlemektedir (Zineldin, 2002: 39).

Sıra, Sünni ve Şii İslam arasındaki farka ve dolayısıyla Türkiye ve İran coğrafyasında ortaya çıkan devlet niteliklerine geldiğinde, öncelikle ifade etmek gerekir ki Sünni İslam ile Şii İslam'ın resmi devlet dini olma süreci birbirinden farklıdır. Şii düşüncenin ne zaman ve neden ortaya çıktığı tartışmalı bir konu olsa da konumuz açısından dikkat çekici olan husus, Şii İslam'ın 1500 yılında Safeviler'in İran'da iktidara gelmesi sonrası resmi bir din olarak güç kazanmasıdır. Oysa Sünni İslam dört halife devrinden hemen sonra Emevi ailesi önderliğinde geniş bir imparatorluk hüviyetine bürünmüştür (Çağlayan, 2012: 30-31).

Özarslan'a göre Sünnî ve Şîî ayrılığı dini temellere değil, halifeler Hz. Osman ve Hz. Ali ile Emevi ailesi dönemindeki sosyo-politik koşulların doğurduğu tarihsel temellere dayanmaktadır. Şii İslam'ın siyasal otoriteye yüklediği mana, Hz. Peygamber'in vefatından sonra Hz. Ali ve O'nun soyundan gelenlerin Allah tarafından devlet başkanlığına (imamet) getirilmesi yönündedir. Bu anlayışa göre Şii gelenekte kutsal görülen imamlar, yalnızca peygamberlere has günahsız olma vasfı ile donatılmıştır (Özarslan, 2005: 41). Gölpınarlı da Şii anlayışta imamın, İslam toplumunun önderi olduğunu ve tıpkı peygamberlerin sahip olduğu nübüvvet gibi ilahi bir vazife yüklenmiş olarak algılandığını aktarır. Allah, nasıl ki Peygamber'i seçip gönderdiyse, imamları da seçmiş ve Peygamber'e bildirmiştir. Bu yüzden Şii anlayışa göre din ve dünya işlerinde veli olacak kişinin seçiminin Allah ve Peygamber tarafından İslam toplumuna bırakılması söz konusu değildir (Gölpınarlı, 1972: 72). Şii İslam'ın siyasal

otoriteye yüklediği bu olağan dışı nitelikler, Osmanlı saltanatının sahibi olan padişah için söz konusu değildir. Osmanlı'da padişahlar, siyasal ve yönetsel liderlik dışında halife vasfına sahip olsalar da bu görev, hiçbir şekilde onları kutsal ve dokunulmaz yapmamıştır. Dolayısıyla Şii anlayışın siyasal otoriteye yüklediği anlam ile Sünni anlayışın yüklediği anlam arasında oldukça büyük fark vardır.

Sünni ve Şii anlayışın devlet yönetimi, bürokrasi ve din-devlet ilişkisine dair kavrayışları da birbirinden son derece farklıdır. Sünni Osmanlılar için devlet, Akyol'un da ifade ettiği gibi, padişahın zatından ayrı fakat ondan üstün bir konuma sahiptir. Devletin bu üstün karakteri, kardeş katilini meşru görececek dini argüman üretilmesine bile dayanak sağlamıştır. Devlete karşı takınılan üstünlük sağlayıcı bu tutum, padişah karşısında bürokrasiye görece serbest bir alan açmıştır. Osmanlı'nın güçlü, köklü, uzmanlaşmış ve kurumsallaşmış bürokrasisi, zaman içerisinde padişahın da üzerinde bir devlet meydana getirmiş ve bu devlet, dini otoritenin üzerinde görülmüştür. Osmanlı'da ordu, bürokrasi ve ulema çökse dahi, güçlü ve köklü devlet geleneği bilinci kendini yeniden üretmeyi başarmıştır. Belki de Osmanlı Devleti'nin Türkiye Cumhuriyeti'ne devrettiği en kayda değer miras, bu güçlü, köklü ve işlevsel devlet geleneğidir. Güçlü bir merkezi otorite, ona bağlı bir ordu, bürokratik yönetim, hukukun devlet tarafından işletilmesi gibi özellikler Osmanlı Devleti'nin gerileme dönemine girmesiyle babadan oğula devrolacak şekle dönüşse de 16. yüzyılın güçlü ve etkin devleti daima özelemlenmiştir. Gelecekte bürokrasiyi reforme eden kişiler de esasen bu devlet geleneğinden yükselmiştir (Akyol, 2011: 154-156).

Sünni Osmanlı'nın askeri, hukuki, dini, idari ve mali açıdan kurumsallaşmasını tamamlamış devlet yapısı, İran'da farklı bir şekilde karşılık bulmaktadır. Zira İran'da saltanatın sahibi olarak görülen şah, Osmanlı padişahlarına göre oldukça güçsüzdür. Safevi bürokrasisi de Osmanlı bürokrasisinin sahip olduğu niteliklerle kıyaslandığında, onun oldukça gerisinde ve tam patrimoniyal olarak tanımlanmaktadır. Zaten Osmanlı'nın devlet nitelikleri açısından İran'a kıyasla üstün görülmesinin sebebi, köklü bir merkezi otorite ile hukuk geleneğinden oluşan bürokratik faktördür. Yönetsel görevlerle siyasal, askeri ve dini işlerin açık bir biçimde yetki ve sorumluluklar şeklinde tanımlanmadığı Şii anlayışta kamu görevlileri, devlet başkanı olan şahın kişisel memurlarıdır. Bu yüzden Savory, Safevi Devleti için sivil, askeri, dini ve siyasi gibi kavramları kullanmada son derece dikkatli olmak gerektiğini, çünkü

bunların iç içe geçmiş, yetki sınırları muğlak alanlar olduğunu öne sürmektedir. Lapidus'a göre de İran'da bürokrasi zayıftır ve güç odakları arasında parçalanmıştır. Martin'e göre Sünni Osmanlı kültüründe ulema, devlet emrinde adeta bir memur pozisyonundayken, Şii İran kültüründe ulema, kendisine itaatsizliğin Allah'a itaatsizlikle eş tutulduğu ulvi bir karaktere sahiptir (Lapidus, 2015: 597, Martin, 1989: 127 ve Savory, 34-34'den aktaran Akyol, age: 151-152).

Şii ve Sünni anlayışın siyasete bakışı arasında da önemli farklar vardır. Momen'e göre Şii anlayışta siyasi otorite genel itibarla imama aittir. Onun dışındaki siyasi otorite iddiaları gayrimeşrudur. İmam ve ulemanın sahip olduğu siyasal gücü gösteren en iyi örneklerden biri, üç büyük Şii aliminin Rusya'ya karşı savaş ilan etmesidir. Dönemin İran Şahı Feth Ali, Rusya karşısında kaybedeceği bir savaşa girmek istememesine rağmen, ulemanın ileri gelenlerinin Rusya'ya cihat ilan etmesi yüzünden savaşa girmek zorunda kalmış ve beklendiği gibi savaşı kaybetmiştir (Momen, 1995: 135-196). İran'da zayıf siyasi otorite ve zayıf kurumsallaşma, sosyal ve karizmatik bakımdan oldukça güçlü durumdaki ulemayı siyasal tavır takınmaya, halka liderlik ederek kitlesel siyasal eylemlere yönlendirmiştir. Halk, yöneticilerle sorun yaşadığında başvuru noktası olarak ulemayı görmüş ve onunla hareket etmiştir. 1979'da gerçekleşen İran devriminin altyapısında da bu arka plan vardır. Halbuki Osmanlı'daki kurumsallaşma, Sünni ulemanın siyasetle olan ilişkisini zayıflatmış ve ulemayı adeta depolitize etmiştir. Siyaset bir devlet işi olarak görülmüştür ve din ulemasının ruhani otoritesinden bahsedilemez. Osmanlı uleması, kurumsallaşmış bürokrasinin bir memurudur. Sünni ulemaya gösterilen saygı, ruhani kişiliğinden değil, bilgisine hürmetten ileri gelir. Bu nedenle Osmanlı'da ulema, İran'daki gibi muhalefet etme ya da kitlesel eylemleri yönetmek bir yana, tam tersi olacak şekilde Osmanlı devlet meşruiyetini temin eden bir sözcü konumundadır. Yukarıda Şii anlayışta ulemanın siyasal pozisyonu aktarırken verilen Rus savaşı örneğine benzer bir durum mümkün olmadığı gibi tam tersi vakidir. Sultan II. Mahmut, yayımladığı bir emirle vakıfların idaresini ulemanın elinden alarak devlete geçmesini sağlarken, benzer bir çabayla ekonomik kaynak ihtiyacını gidermek üzere vakıfları denetlemek isteyen İran sadrazamının vakıfları reforme çabası, Şii ulemanın tepkisi nedeniyle başarısızlıkla sonuçlanmıştır (Akyol, age: 143).

Bu noktada küçük bir parantez açarak İslam dininin siyasetle olan ilişkisini hatırlamak gerekebilir. Zira özellikle Batı’da İslam dininin siyasetle olan ilişkisini anlamakta güçlü çekildiği görülmektedir. Mirsky’e göre İslamiyet’te, dinin neden politik olduğunu anlamak, Hz. Muhammed’in öğretileriyle ilk defa karşılaşan kişilere tuhaf gelmektedir. Aynı olağandışılık Müslümanlar arasında da tuhaf karşılanır çünkü bir Müslüman için din siyasetten, devletten ve insan hayatının diğer alanlarından ayrı görülemez. Gerçekten de İslam dininde maddi ve manevi bir ayırım olmadığı gibi, Hristiyanlık dininde kurumsallaşan kilise benzeri bir kurumsallaşma da yoktur. Hristiyanlığın “Tanrı Tanrı’dır, Sezar da Sezar’dır” formülü, İslam için tamamen kabul edilemez bir düşüncedir. Halifelerden itibaren Müslüman yöneticiler hem ruhani hem de seküler gücü kendilerinde somutlaştırmışlardır. Bir Müslüman açısından İslam’ın politik etkisi kesinlikle doğal bir olgudur (Mirsky, 2010: 3).

Esed’e göre İslam dininin siyasetle kopmaz bağı, Batılı eğitim almış ve seküler bir zihinle yetiştirilmiş Müslümanlarca da benimsenemez. Zira İslam öğretileri hakkında yüzeysel de olsa fikir sahibi olan bir kişi, bu öğretilerinin sadece insanın yaratıcısıyla olan münasebetini düzenlemekle kalmayıp, bu ilişkilerin kaçınılmaz sonucu olarak Müslümanların izlemesi gereken toplumsal bir düzen ortaya koyduğunu da bilir. Müslümanlar, hayatın tüm safhalarının Allah’ın iradesinden kaynaklandığını ve bunun kendine has olumlu birtakım özelliklere sahip olduğunu kabullenmelidir. İnsanlar, Kur’an’ın yaratılanlar için yegâne gayesinin yaratana itaat etmek olduğunu algılamalı ve yaşayışlarını şuurlu ve aktif şekilde Allah’ın koyduğu kurallara göre biçimlendirmelidir. İnsanın siyasi, toplumsal ve ekonomik ihtiyaçları zamana göre değişkendir. Kur’an ve Sünnetten çıkarılacak siyasi düzenin hedefi, her türden zaman, mekân ve şartta uygulanabilmek amacıyla, hükümleri genel bir çerçeve olacak şekilde gelmiş ve hiçbir surette detaya yer verilmemiştir (Esed, 1977: 7).

İslami kamu yönetiminin siyasal alanda bir başka tartışma konusu İslam-demokrasi ilişkisidir. Bu alandaki literatüre göz attığımızda genel itibarla üç yaklaşım gözlemleyebiliriz. Bunların ilkinde göre İslam ve demokrasi, egemenliğin kaynağı noktasında yaşadıkları çatışmadan dolayı kesinlikle uzlaşmaz kavramlardır. Zira İslami anlayışta mutlak egemenliğe sahip olan Allah ile demokrasilerin temelini oluşturan halk egemenliği yaklaşımı birbiri ile çelişkilidir. Allah’ın yasası olan şeriat, meclis ya da parlamento adlı bir oluşum (yani insanlar) tarafından değiştirilemez.

Görüşlerini bu yaklaşım altında değerlendirebileceğimiz yazarlardan olan Siddiqui'ye göre, demokrasi anlayışı tıpkı milliyetçilik, sosyalizm, kapitalizm ve özgür irade gibi modern siyasetin inançsız ideolojilerindendir ve bu nedenle küfürdür (Siddiqui, 1985: 13). Kedourie'ye göre temsil, seçim, oy hakkı, siyasi kurumların parlamenter meclis tarafından belirlenen yasalarla düzenlenmesi, bağımsız yargı tarafından korunan ve onaylanan yasalar ve devletin laikliği gibi düşünceler, Müslüman siyasi geleneğe derinden yabancı unsurlardır (Kedourie, 1992: 23). Lewis'e göre ise İslam'ın siyasi tarihi, neredeyse hiç güvenilmeyi hak etmeyen otokrasilerden birisidir. Zira İslam tarihinde hiçbir şekilde parlamento, temsilciler meclisi, konsey, komün, soylular meclisi ya da belediye olmamıştır. Hatta kutsal yasanın empoze ettiği dini bir vecibe olarak tam ve sarsılmaz bir itaat borçlu olunan egemen güçten başka bir şey bulmak mümkün değildir. Ayrıca bin yıllık İslami siyasal düşünce, “tiranlık anarşiden iyidir” ve “güç elde edene itaat etmek mecburidir” gibi özdeyişlerin hakimiyeti altındadır (Lewis, 1958: 318-319).

İkinci görüşe göre ülkeyi yöneten sultan ya da halife, İslami esaslara göre yönettiği sürece kanun çıkarma hakkına sahiptir ve otoritesine itaat edilmelidir. Özgürlük ve demokrasi, adaleti sağlayan ve ulusların kaderini belirleyen kavramlar olduğundan İslam ile herhangi bir sorunu yoktur (al-Fanjari, 1982: 131). S.Ahmad'a göre de İslami metin ve geleneklere baktığımızda, örtük bir şekilde de olsa, İslami doktrinin birçok zorlayıcı yolla demokratik düşünceye elverişli olduğu sonucuna ulaşabiliriz. Daha ilginç olarak İslami yönetim anlayışının en görkemli çağları, İslam'ın yapısal ve entelektüel gelişmesinin en demokratik olduğu dönemlere denk gelmektedir. Dolayısıyla İslami yönetim anlayışı demokratik hükümet biçimiyle uyumludur ve yasama ile yürütmenin ayrılmasında sorun bulunmamaktadır (S.Ahmad, 2003: 35-36). Ghanouchi'ye göre de günümüz koşullarında Allah'ın şeriatını uygulamaya koymanın en ideal yolu çoğulcu parlamenter demokrasidir. Zira İslam'ın İlahi egemenlik prensibi, demokrasinin tek bir insanın ya da belli bir sınıfın egemenlik iddiasından uzaklaştırmak için iyi bir sistem sunmaktadır (Ghanouchi, 1997: 16). M.Ahmad'a göre de Kur'an'ı Kerim Müslümanlara, işlerini karşılıklı istişare (şura) yoluyla yapmalarını salık verir ve tek bir bireye ya da belli bir insan grubuna değil, tüm Müslüman topluluğuna halife olma ayrıcalığını tanır. Bu nedenle şura ve yöneticinin seçilmesi,

Müslümanların özgür iradesine ve demokratik yollara dayanmalıdır (M.Ahmad, 1986: 4'den aktaran: Voll, 2007: 172-173).

Lewis, bir ülkenin serbest şekilde seçimlerle peş peşe iki barışçıl hükümet değişikliği gerçekleştirdiğinde ancak demokratik olabileceğini aktarır. Bu kıstasa göre İslam Konferansı Örgütü'ne üye olan ülkeler içinde demokrasiye sahip yegâne ülke, bünyesinde birtakım sorunlar barındırsa da Türkiye'dir (Lewis 1996: 53-54). Ancak Lakoff, Lewis ile aynı fikirde değildir. Zira ona göre eğer amacımız, İslamiyet ile demokrasinin uyumunu örnek bir ülke üzerinden açıklamaksa, Türkiye bu önerme için doğru ülke olmayacaktır. Zira Türkiye'de demokrasi, ancak İslam dini yaşamdan atıldıktan sonra kök salabilmiştir. Bu nedenle Türkiye'yi basit bir şekilde nüfusunun çoğunluğu Müslüman olan bir ülke şeklinde görmek doğru değildir. Kaldı ki Türkiye Cumhuriyeti'nin anayasası, 1920'lerin başlarında, eğitim, yargı ve yönetim düzeninde geleneksel dini-politik eğilimlere son vererek laikliği benimsemiştir. Dahası laik devrimler sonrası İslamcı partiler zor kullanılarak bastırılmış ya da laikliğe saygı göstermeye mecbur bırakılmışlardır. Bu nedenle Türkiye Cumhuriyeti demokrasisinden çıkarılacak ders, eğer nüfusunun çoğunluğu Müslüman olan ülkelerde demokrasi yükselecekse, İslami inançların geçersiz kılınması ya da sosyal ve siyasal kurumlarda inancın reddedilmesi gerekebilecektir (Lakoff, 2004: 134-135).

Üçüncü olarak Karatnycky'e göre halkının çoğunluğu etnik köken itibarıyla Arap olan on altı ülkeden hiçbirisi demokratik yöntemlerle seçilmiş bir hükümete sahip değildir. Arap etnik kökenine sahip olmayan otuz bir İslam ülkesinden on biri seçimler yoluyla iş başına gelen hükümetlerin oluşturduğu demokrasilerdir (Karatnycky, 2002: 104). Ekonomik olarak oldukça iyi durumda olmalarına rağmen Arap ülkelerde demokrasinin neden kök salmadığını inceleyen Bican, 1927'den 1966'ya kadar geçen süre içinde kırk ülkeyi kapsayan çalışmaları bulunan Cutright ve Wiley'w atıfta bulunur. Cutright ve Wiley'e göre ekonomik kalkınmışlığı ve sosyal güvenlik seviyesi yüksek ülkeler, eğer isterlerse yönetsel sistemlerine demokrasisiz devam edebilirler. Yani bu ülkelerde vatandaşların iş, sağlık, barınma gibi ihtiyaçlarını devlet karşıladığı sürece, vatandaşlar karar alma süreçlerinde söz sahibi olma ihtiyacı hissetmemektedir. Dolayısıyla, Arap yarımadasında yer alan ülkelerdeki petrol zenginliği de göz önüne alındığında vergilendirme yoksa, temsil de yok mantığı doğru çıkmaktadır. Zaten yeraltı kaynakları bakımından zengin Müslüman ülkeler, sahip oldukları petrol

gelirleriyle halklarına büyük sübvansiyonlar sağlayarak tembelliği güçlendiren ve inisiyatifleri baskı altına alan örneği bulunmaz bir kamu refah tarzı oluşturmuşlardır. Bu mantalitenin bir başka olumsuz yansıması da bu ülkelerde girişimci ve işçi sınıflarının ortaya çıkmamasıdır. Ayrıca gelişmiş piyasa ekonomisi bulunmayan petrol zengini Arap ülkelerinde kapitalist gelişme olmadan refaha kavuşma arzusu demokrasiyi engellemiştir. Kaldı ki demokrasi, kendisini talep eden sosyal sınıfların varlığına bağlıdır ve bu ülkelerde ne böyle bir sosyal sınıf ne de canlı bir sivil toplum bulunmamaktadır (Cutright ve Wiley, Moore ve Rueschemeyer'den aktaran Bican, 2006: 198-201)

Burada parantezi kapatarak İslami kamu yönetimini neden Şii İran üzerinden değil de Sünni Osmanlı ekseninde ele almamız gerektiğine dönersek, yukarıda detaylandırdığımız devlet, devlet başkanı, ulema, bürokrasi ve siyaset kurumu dışında çok önemli bir belirleyicinin de hukuk ekolü olduğunu görürüz. İslam dünyasında esaslı yönetsel ve hukuki reformları yalnızca Osmanlıların gerçekleştirebilmiş olması, zamanın gereklerini göz önüne alma hususuna değer veren ve böylece devlet aygıtına yasamada geniş serbestlik ve esneklik sağlayan Hanefî fikhından kaynaklanmaktadır (İnalçık, 1998: 232). Bu noktada konuyu daha iyi anlamak üzere Hanefî fikhı ile ehli rey kavramını biraz daha açmamız faydalı olacaktır.

Osmanlı padişah ve ulemasının takip ettiği Hanefî mezhebinin İslam medeniyetine yaptığı en önemli ve özgün katkılardan biri şüphesiz fıkıh ismi verilen ilmi tanımlayan, diğer ilim dallarından ayırarak kendi konu ve sorunlarıyla birlikte temellerini atan mezhep olmasından ileri gelmektedir. Hz. Peygamber'in vefatından sonra İslam topraklarının genişlemesi Sasani, Roma, Bizans ve Grek gibi çok sayıda yeni medeniyetin teorik ve pratik bilgisi yanında farklı Yahudi ve Hristiyanlık mezhepleri ile Budist, Mecusi ve Pagan anlayışların sahip olduğu birikimin Müslümanlar ile temasına yol açmıştır. Sekizinci yüzyıl ve devamında çok sayıda farklı medeniyet ve kültürle karşılaşmanın düzeyi arttıkça, İslam dininin İlâhi mesajını insanlığın tamamına iletebilmek üzere akli bir okuma, anlama, yorumlama ve uyarlama ihtiyacı hissedilmiştir. İşte tam bu noktada devreye giren fıkıh ilmi, rivayete konu bilgilerin yorumlanması, yeni karşılaşılan olaylara uyarlanması ve böylece güncel ve taze görüş oluşturulması ihtiyaçlarını karşılamıştır. Bu amaçla Hanefî İslam geleneği, kendisinden önce sorulmayan soruları sorma cesareti göstermiş, bu sorulara birbiriyle

çelişmeyen muntazam yanıtlar vererek, Kur'an ve Sünnet'te yer alan hükümlerin başka çağ ve koşullarda nasıl yorumlanacağı sorununa odaklanan fıkıh anlayışını tesis etmiştir (Bedir, 2019: 71-74).

Burada bir parantez daha açarak İslam kamu yönetim müktesebatına dair temel prensiplerin yer aldığı ve hükümleri göz edilmesi mümkün olmayan İslam dininin kaynaklarının neler olduğunu hatırlamak faydalı olacaktır. Öncelikle İslam dinine ilişkin soru, sorun, konu ya da olayları yorumlamada dört temel kaynak kullanılmaktadır. Bunlar içerisinde birinci sırada gelen öncelikli ve temel kaynak şüphesiz Kur'an'ı Kerim'dir. Allah tarafından gönderilen emir ve yasaklardan oluşan Kur'an'ı Kerim'i açıklayıp yorumlayan Hz. Peygamber, bir yandan ilahi vahiyle şekillenen teorik birikimin anlaşılmasına yardımcı olurken, diğer yandan Arap Yarımadasında yaşayan kabilelerden oluşan ilk İslam devletinin başkanlığını yaparak eylemleriyle model olmuştur. İşte Hz. Peygamber'in eylem ve söylemlerinden oluşan Sünnet, Kur'an'ı Kerim'den sonra İslami kamu yönetiminin ikinci kaynağını oluşturmaktadır (Hz. Peygamber'in kendisi hayattayken dini, siyasi ve idari konularda ortaya çıkan soru ve sorunlara verdiği cevapların, doğru ve eksiksiz bir şekilde kayıt altına alınıp alınmadığına ilişkin tartışmaların başka çalışmaların konusudur). İslam'ın üçüncü kaynağı olan icma ise, Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi yazarı Dönmez'e göre sözlükte "birleştirmek, derleyip toparlamak, bir işi sağlam yapmak, azmetmek, bir konuda fikir birliği etmek" anlamlarına gelmektedir. Teoride icma, mezhep farklılığı gözetmeksizin tüm İslâm müçtehitlerinin bir soru, sorun ya da konudaki ortak kararını ifade etmektedir (Dönmez, 2000: 417). Bu kaynak, "Ümmetim yanlılık üzere birleşmeyecektir" hadisi uyarınca çok sayıda yasal ve idari sorunun çözümüne katkı sunmuştur. İslam'ın dördüncü kaynağı ise kıyastır.

İslam'ın Sünni ve Şii yorumlarında yönetsel açıdan derin farklılıklara sebep olan re'y kavramı ise "kişinin bir konuda kendi düşüncesini oluşturması manasında kişisel görüş" olarak bilinmektedir. Kavramsal olarak re'y "yorum gerektiren bir mesele hakkında şer'i hükme ulaşmak için fakihin/müçtehidin kişisel bilimsel kanaatidir". Re'y Hz. Peygamber'den aktarılan standart bilginin neden olduğu bazı olasılıkları incelemeyi gerektiren ve böylece rutin anlatılarda bulunmayan olasılıklar hakkında gerekçe üretmek, bir konu ya da sorun üzerinde sistematik ve tutarlı teorik bir çerçeve meydana getirmektir. Ancak hemen her geleneksel toplumda görüldüğü gibi ilk İslam

toplumlarında da inanç, amel ve ahlak; geçmişten devralınanlar doğrultusunda belenmiş ve sonraki kuşaklara aktarılmıştır. Zaten geleneklerin misyonu, ortaya çıkabilecek hızlı değişimlere karşı geçmişin mirasını korumaktır. Hz. Peygamber zamanında inanç-amel-ahlak sistemi olarak gelişen Sünnet, Hz. Peygamber'in vefatından sonra Raşit Halifeler ve Sahabeler dönemini kapsayan yüz yıllık bir sürede geliştirilerek şariat adını almıştır. Bu dönemde geçmişten aktarılanı koruma iç güdüsüyle genel olarak muhafazakâr bir yöntem izlenmekle birlikte her geçen gün çevresi genişleyen İslam toplumlarında ortaya çıkan sorunlar, daha yenilikçi çözümlere ihtiyaç duymuştur. İşte re'yn kıyas ve istihsan ismi verilen iki türü bu noktada devreye girmiştir. Kıyas, Kur'an ve Sünnet'te yer alan tikel örneklerin tümel bir önermeye dönüştürülmesi yöntemidir. Kıyas, İslami kuralların, herkesi ilgilendiren, tekdüze ve şahsi farklılıkları dikkate almayan nesnel karşılığıdır. Oysa istihsan, kuralların öznel, istisnai, durumdan duruma ya da kişiden kişiye değişebilen insani ve sıcak yönünü oluşturur. İstihsan kelime anlamı olarak güzel olanın arayışıdır. Bu, yeri geldiğinde bir gelenek, yeri geldiğinden yüce bir hedef, yeri geldiğinde de bir kolaylık ilkesidir. Ebu Hanife, prensipte kıyası öncelemekle birlikte, insani durumları göz ardı eden kuralcılığın doğuracağı mahzurların olması durumunda, kıyası kenara bırakarak istihsan ilkesine başvurmuştur (Bedir, age: 82-95). İşte geleneksel İslam anlayışının kısıtlayıcı yorumları karşısında istihsan unsurunun devreye sokulması, Sünni anlayış ile Şii anlayış arasında yönetsel meselelerde ortaya çıkan büyük farklılıkların temelini oluşturmaktadır.

İslam'ın temel kaynaklarında yönetimin yapısal unsurlarına ilişkin doğrudan bir model ya da tavsiye bulunmamaktadır. Lakin Kur'an'ı Kerim ve hadislerde İslami yönetime ilişkin bağlayıcı ve kesin hükümler olmaması, yönetime ilişkin tüm inisiyatifin insanlara bırakıldığı manasına gelmemektedir. Zira kutsal kaynaklarda İslami yönetimin genel çerçevesini çizen, temel ölçütlerini belirleyen ve bu çerçevenin içini doldurmayı olanaklı kılan bazı prensiplere yer verilmiştir. Yönetime ilişkin prensipler çıkarabileceğimiz bu ayetlerin başında Ali İmran Suresi 3/159'uncu¹ ayet gelmektedir. İslami bir yönetim anlayışında, kamu adına alınan kararların halka

¹ Ali İmran Suresi 159: Allah'ın rahmeti sayesinde sen onlara karşı yumuşak davrandın. Eğer kaba, katı yürekli olsaydın, onlar senin etrafından dağılıp giderlerdi. Artık sen onları affet. Onlar için Allah'tan bağışlama dile. İş konusunda onlarla müşavere et. Bir kere de karar verip azmettin mi, artık Allah'a tevekkül et, (ona dayanıp güven). Şüphesiz Allah, tevekkül edenleri sever.

danışılarak, mutabakata dayalı olarak şekillendirilmesi gerektiği manası çıkarılabileceğimiz bu ayette, karar vericilerin meşruiyetini genişletmek amacıyla istişare etmesi ve ortak aklı kullanması gerektiği sonucu çıkarılabilir. Şura prensibi adı verilen bu prensibin bir gereği olarak İslami kamu yönetimi anlayışında yönetilenler (erkek ve kadın), iktidarın kararlarını etkileyebilmeli ve düşüncesini yönetsel kararlara yansıtabilmelidir. Bugün yönetim adı altında sunulan bu ilke, İslami kamu yönetimi anlayışının en temel prensiplerindendir. Aynı ayette dikkat çekici şekilde Hz. Peygamber'e kaba ve katı yürekli olması durumunda İslam toplumunun bozulup dağılabileceği uyarısı da yapılmaktadır. Buradan hareketle, ideal bir İslami kamu yönetimi kavrayışının yöneticiye sakin, anlayışlı, yumuşak ve kolaylaştırıcı bir tutum takınmasını tavsiye ettiği ileri sürülebilir. Bu prensip bir başka ayet olan Şura Suresinin 26/38'inci² ayetinde de Müslümanlara işlerini aralarında istişare ile yani görüş alışverişi, danışma ve dayanışma ile yapmaları gerektiği ifade edilmektedir. Bu iki ayet göz önüne alındığında İslami kamu yönetimi anlayışında yönetsel bir ilke olarak iktidar sahiplerinin halka ve bürokratlara danışarak karar alması gerektiği sonucunu çıkarmak mümkündür.

Bu noktada dikkat çekici olan İslami kamu yönetiminin burada zikrettiğimiz şura prensibiyle modern Batılı düşünüşten yüzyıllar önce müzakere, ödün verme ve uzlaş gibi pratikleri yönetim evrenine dahil etmiş olmasıdır. Yani Batı'da müzakereci demokrasi ve katılımcı demokrasi adı verilen yöntem, İslami yönetim ilkesi olarak Kur'an'ı Kerim'de bulunmaktadır. Belki daha da önemli olarak İslam'ın birincil kaynağında halk, siyasal iktidarın karar alma sürecinde söz sahibi yapılmış ve bu günümüzde olduğu gibi yalnızca seçimle kısıtlamayıp, yürütme mekanizmasına sürekli girdi yapmayı olanaklı tutan bir çehreye büründürülmüştür. Yine bu İslami prensip, Batı'da olduğu gibi yönetimin temel dinamiklerini yalnızca performans ya da sonuç odağına yerleştirmemiş, daha ziyade vatandaş katılımından doğan meşruiyete endeksleme cihetine gitmiştir. Bu kuralın uygulamasına baktığımızda, çeşitli kaynaklarda Hz. Peygamber'in karar almadan önce sahabe ile istişare ettiğine dair çok sayıda kaydın yer aldığını müşahade ederiz. Hatta bunlardan bir tanesi, İslam devletinin başkanı konumunda bulunan Hz. Peygamber'in kendi fikri farklı olmasına

² Şura Suresi 38: Onlar, Rablerinin davetini kabul ederler ve namazı dosdoğru kılarlar. Onların işleri de kendi aralarında bir istişare iledir. Kendilerine verdiğimiz rızıktan onlar Allah yolunda harcarlar.

rağmen istişare sonucunda alınan ortak karara göre hareket ettiğinde karşılaşılan olumsuz sonuçlara vurgu yapmaktadır. Uhud savaşına hazırlanırken Medine içinde mevzilenerek savunma muharebesi yapmayı düşünen Hz. Muhammed, istişare ettiği topluluğun düşmanları Medine dışında karşılaşmak istemesi üzerine karşıt grubun görüşünü uygun bulup ona göre hareket etmiştir.

Hai ve Nawi'ye (2007) göre şura ya da konsey, İslami devlet örgütlemesinin temel ilkelerindendir. Çünkü İslami devlet bürokrasisinin işleyişine kolayca uygulanabilen şura prensibi, toplum içindeki ihtilafların adil bir şekilde ele alınmasını sağlayabilir. Karar alma süreçlerine yardımcı işlevi olan şura isimli danışma konseyinin temel işlevleri arasında İslami öğretilere uygun istişare, Kur'an ve Sünnet'in temel kurallarına dayalı danışma, İslam devletinin başkanını seçme, hadis ve sünneti kavrama noktasında fikir birliği oluşturma, İslam toplumuna görüşlerini dile getirme olanağı verme, kamu yararını açığa çıkarma ve Kur'an ya da Sünnet'e aykırı olmayan konularda çoğunluğun görüşünü öğrenme yer alır (Hai ve Nawi, 2007: 36-39). Belli bir şarta ya da şekle bağlanmayan istişarenin nasıl yapılması gerektiği iktidar sahipleri tarafından her dönem farklı şekilde yorumlanmıştır.

İslami kamu yönetiminin bir diğer önemli prensibi adalettir. Adalet ilkesinin tanım ve içeriğine geçmeden önce bu ilkenin doğduğu coğrafyanın o dönemki resmini aktarmak yararlı olacaktır. Merkezi bir devlet otoritesinden yoksun Arabistan Yarımadası'nın o dönemki sosyal kapitalini oluşturan kabileler, çoğunlukla kırsal bölgede yaşayan ve sınırlı ekonomik imkanlara sahip topluluklardır. Buna karşın Mekke gibi şehirler ticari açıdan kırsala göre çok daha gelişmiş ve refah düzeyi yüksek yerleşim birimleridir. Esposito'ya göre Arap Yarımadasındaki şehirlerde piyasalar serbestçe işlemekte fakat bu, yoksullar, yetimler ve kadınlardan oluşan dezavantajlı gruplar aleyhine bir sömürü ve adaletsizliğe dönüşmektedir. Merkezi otoritenin bulunmayışı da aşiretler arası çatışmaların, doğa durumuna yakın bir seyirde ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Cezalandırıcı adalet bağlamında Araplar arasında bilinen en yaygın adalet mekanizması intikam almaktır (Yazar burada kısas kavramını kastetmektedir). İntikam almanın barışçıl alternatifi ise, hayatta kalma gereksinimine bağlı olacak şekilde diyet vermek yani kan parası ödemektir (Esposito, 1995: 28-29).

Bu toplumsal koşullarda Arabistan Yarımadası'nda ortaya çıkan İslam dini, bireysel özgürlük, hukukun üstünlüğü, eşitlik ve adalet gibi toplumsal yaşamı kökten

değiştirmeye aday yönetim ilkelerini sahiplenmektedir. Kur'an'ı Kerim'de adalet bahsine ilişkin ayetler arasında en çok zikredileni Nisa Suresi 4/58'inci³ ayettir. Ayetin ikinci bölümünde Allah, insanlar arasında hükmeden kişilere (yöneticiler de bu grupta değerlendirilmektedir) yaptıkları işi adaletle yapmasını emretmektedir. Benzer bir ifade, Sad Suresi 38/26'ıncı⁴ ayette Davud Peygamber üzerinden aktararak, iş ve eylemlerde heva ve isteklerine göre değil, adalete uygun şekilde hareket edilmesi gerektiği hatırlatılmaktadır.

Kur'an'ı Kerim'de yer alan adalet kavramının nasıl anlaşılması gerektiğini araştırdığımızda çok sayıda yorum ile karşılaşırız. Örneğin Farabi'ye göre adalet, bir ülkede yaşayan vatandaşların ortaklaşa sahip olduğu iyi şeylerin, halkın tamamı arasında eşit dağıtımı ve bu eşitliğin korunması demektir (Farabi, 1987: 53). Bu tanımdan hareketle adalet, sosyal, siyasal, ahlaki ve yönetsel gerekleri de olan ve titizlikle yerine getirilmesi gereken bir ilkedir. Adalet kavramının bugün anlaşılandan farklı olduğunu savunan Fazlıoğlu'na göre adalet, bir toplumda üretilen artı değer, bilginin sanatın, siyasetin, ticaret ve iktisadın kamusallaştırılarak paylaştırılması ve yaygınlaştırılması demektir. Yoksa adalet iki kişi arasındaki haksızlığı mahkemeye götürerek mahkemenin doğru karar alması değildir. Bunun karşılığı haktır. Fazlıoğlu'na göre bugün adalet tanımımızdaki sorunların arka planında Batılı paradigma yer alır. Çünkü Batı ürünü olan kapitalizm; eğitim yoluyla cehaleti, çok çalıştırarak yoksulluğu, medeniyet adı altında barbarlığı ve barış çağrıları altında ölümü artırmaktadır (Fazlıoğlu, 2020).

İslam'ın adalet teorisini İmam Gazali ve İmam Şatıbi'nin düşüncelerini dikkate alarak hak ve yükümlülük çerçevesinde değerlendiren İktbal ve Lewis'e göre İslam'da adalet dört unsurla sınırlandırılabilir. Bu unsurların ilki olan eşitlik, Kur'an ve Sünnete göre İslam'ın temel ilkesidir. İslam dini ırk, renk, dil ve hatta din konusundaki çeşitliliğin, insanlar arasında iş birliği için derin bir temel oluşturduğunu ve hepsinin ortak kökene göre kardeşliğin bir parçası olduğunu vurgulamaktadır. Buna göre din, kendi başına eşitsizliğin kaynağı olmamalı, daha ziyade yaşamdaki iyiliği gerçekleştirme adına

³ Nisa Suresi 58: Allah, size, emanetleri mutlaka ehline vermenizi ve insanlar arasında hükmettiğiniz zaman adaletle hükmetmenizi emrediyor. Doğrusu Allah, bununla size ne güzel öğüt veriyor! Şüphesiz ki Allah, hakkıyla işitendir, hakkıyla görendir.

⁴ Sad Suresi 26: Ona dedik ki: "Ey Dâvûd! Gerçekten biz seni yeryüzünde halife yaptık. İnsanlar arasında hak ile hüküm ver. Nefis arzusuna uyma, yoksa seni Allah'ın yolundan saptırır. Allah'ın yolundan sapanlar için hesap gününü unutmaları sebebiyle şiddetli bir azap vardır."

rekabette birlik olmalıdır. Amaç, karşılıklı saygı ve hoşgörü ilkelerine dayanan adil ve eşitlikçi bir dünya düzeni oluşturmaktır. İslam kardeşliğinin amacı, tevhid, adalet ve yardımseverlik konularında örnek olmaktır (Ali İmran 3/110⁵, Bakara 2/143⁶ ve Hucurat 49/10⁷). İslami bir yönetim anlayışında devletle vatandaş arasındaki ilişkinin doğası gereği sözleşmeye dayalı olduğunu düşünen yazarlara göre İslam, hiç kimsenin kişisel veya ailevi hayatına müdahale etmez ve edilmesine de izin vermez. Özel alanda eylem özgürlüğünü garanti ederken kamusal alanda ise şeriatla çelişen ve ailevi değerleri zayıflatabilecek tercihlerden kaçınır. Geleneksel olarak devlet vatandaş ilişkisi, inanç özgürlüğü ve kültürün korunmasını içine alan bir norm olarak değerlendirilir. İslami yönetimde adalet teorisinin üçüncü ayağı ekonomik yükümlülükler ile mülkiyet haklarından oluşur. Buna göre İslami yönetim anlayışında bireylerin mülk edinme hakkı vardır (Nisa Suresi 4/29⁸). İslami kamu yönetimi karşılıklı rızaya dayalı ticareti (Bakara Suresi 2/275⁹) meşru görmesine karşın faizi (Bakara Suresi 2/275, 276¹⁰, 278¹¹, 279¹² ve Ali İmran Suresi 3/130¹³), kumarı (Maide

⁵ Ali İmran Suresi 110: Siz, insanlar için çıkarılmış en hayırlı ümmetsiniz. İyiliği emreder, kötülükten men eder ve Allah’a iman edersiniz. Kitap ehli de inansalardı elbette kendileri için hayırlı olurdu. Onlardan iman edenler de var. Ama pek çoğu fasık kimselerdir.

⁶ Bakara 143: Böylece, sizler insanlara birer şahit (ve örnek) olasınız ve Peygamber de size bir şahit (ve örnek) olsun diye sizi orta bir ümmet yaptık. Her ne kadar Allah’ın doğru yolu gösterdiği kimselerden başkasına ağır gelse de biz, yönelmekte olduğun ciheti ancak; Resul’e tabi olanlarla, gerisingeriye dönecekleri ayırt edelim diye kible yaptık. Allah, imanınızı boşa çıkaracak değildir. Şüphesiz Allah, insanlara çok şefkatli ve çok merhametlidir.

⁷ Hucurat Suresi 10: Müminler ancak kardeşlerdir. Öyleyse kardeşlerinizin arasını düzeltin. Allah’a karşı gelmekten sakının ki size merhamet edilsin.

⁸ Nisa Suresi 29: Ey iman edenler! Mallarınızı aranızda batıl yollarla yemeyin. Ancak karşılıklı rıza ile yapılan ticaretle olursa başka. Kendinizi helâk etmeyin. Şüphesiz Allah, size karşı çok merhametlidir.

⁹ Bakara Suresi 275: Faiz yiyenler, ancak şeytanın çarptığı kimsenin kalktığı gibi kalkarlar. Bu, onların, “Alışveriş de faiz gibidir” demelerinden dolayıdır. Oysa Allah, alışverişi helâl, faizi haram kılmıştır. Bundan böyle kime Rabbinden bir öğüt gelir de (o öğüte uyarak) faizden vazgeçerse, artık önceden aldığı onun olur. Durumu da Allah’a kalmıştır. (Allah, onu affeder.) Kim tekrar (faize) dönerse, işte onlar cehennemliklerdir. Orada ebedî kalacaklardır.

¹⁰ Bakara Suresi 276: Allah, faiz malını mahveder, sadakaları ise artırır (bereketlendirir). Allah, hiçbir günahkâr nankörü sevmez

¹¹ Bakara Suresi 278: Ey iman edenler! Allah’a karşı gelmekten sakının ve eğer gerçekten iman etmiş kimselerseniz, faizden geriye kalanı bırakın.

¹² Bakara Suresi 279: Eğer böyle yapmazsanız, Allah ve Resulüyle savaşa girdiğinizi bilin. Eğer tövbe edecek olursanız, anaparalarınız sizindir. Böylece siz ne başkalarına haksızlık etmiş olursunuz ne de başkaları size haksızlık etmiş olur.

¹³ Ali İmran Suresi 130: Ey iman edenler! Kat kat arttırılmış olarak faiz yemeyin. Allah’a karşı gelmekten sakının ki kurtuluşa eresiniz.

Suresi 5/90¹⁴ ve 5/91¹⁵), hileyi, aldatmayı ve rüşveti yasaklamaktadır (Mutaffifin Suresi 83/1¹⁶, 2¹⁷, 3¹⁸ ve İsra Suresi 17/35¹⁹). İslamiyet'in ekonomi felsefesi, kârlılığı kabul ederken, reel arz ve talep odaklı piyasa fiyatlarına müdahaleyi yasaklar ve genel olarak piyasa ekonomisini kabul eder. Adaletin dördüncü ve son unsuru sosyal yardımlaşmaya ilişkin hak ve yükümlülüklerden oluşur. Aile, çocuk ve yakın akrabaların birbirleri üzerinde hak ve yükümlülükleri yanında çok sayıda sadaka ayetinden çıkarılabilecek hüküm uyarınca İslam toplumu, üyelerinin temel ihtiyaçlarını karşılamakla yükümlüdür. Dezavantajlı kesimlerin ihtiyacı, zenginlerin gelir ve servetleri üzerinden alınan vergi ve zekatlar sayesinde karşılanmalıdır. Bu



¹⁴ Maide Suresi 90: Ey iman edenler! (Aklı örten) içki (ve benzeri şeyler), kumar, dikili taşlar ve fal okları ancak, şeytan işi birer pisliktir. Onlardan kaçının ki kurtuluşa eresiniz.

¹⁵ Maide Suresi 91: Şeytan, içki ve kumarla, ancak aranızda düşmanlık ve kin sokmak; sizi Allah'ı anmaktan ve namazdan alıkoymak ister. Artık vazgeçiyor musunuz?

¹⁶ Mutaffifin Suresi 1: Ölçüde ve tartıda hile yapanların vay hâline!

¹⁷ Mutaffifin Suresi 2: Onlar insanlardan (bir şey) ölçüp aldıkları zaman, tam ölçerler.

¹⁸ Mutaffifin Suresi 3: Fakat kendileri onlara bir şey ölçüp yahut tartıp verdikleri zaman eksik ölçüp tartarlar.

¹⁹ İsra Suresi 35: Ölçtüğünüzde ölçmeyi tam yapın, doğru terazi ile tartın. Bu daha hayırlı, sonuç bakımından daha güzeldir.

konuda Bakara Suresi 2/83²⁰, 180²¹, 215²², Nisa Suresi 4/7²³, 11²⁴, 33²⁵, 36²⁶, 135²⁷‘inci ayetlere bakılmalıdır. Ayrıca En’am Suresi 6/151²⁸, İsrâ Suresi 17/23²⁹ ve Lokman Suresi 31/14³⁰‘üncü ayetler, diğer yol gösterici ayetlerdir (İqbal ve Lewis, 2009: 68-80).

Yukarıda yer verilen görüşlerden de anlaşılacağı üzere İslami kamu yönetiminde adalet, literal okumayla sınırlanabilecek salt hukuki bir manaya sahip değildir. Sosyal,

²⁰ Bakara Suresi 83: Hani, biz İsrailoğulları’ndan, Allah’tan başkasına ibadet etmeyeceksiniz, anne babaya, yakınlara, yetimlere, yoksullara iyilik edeceksiniz, herkese güzel sözler söyleyeceksiniz, namazı kılacaksınız, zekâtı vereceksiniz diye söz almıştık. Sonra pek azınız hariç, yüz çevirerek sözünüzden döndünüz.

²¹ Bakara Suresi 180: Sizden birinize ölüm gelip çattığı zaman, eğer geride bir hayır (mal) bırakmışsa, anaya, babaya ve yakın akrabaya meşru bir tarzda vasiyette bulunması -Allah’a karşı gelmekten sakınanlar üzerinde bir hak olarak- size farz kılındı.

²² Bakara Suresi 215: Sana Allah yolunda ne harcamayacaklarını soruyorlar. De ki: “Hayır olarak ne harcarsanız o, ana-baba, akraba, yetimler, fakirler ve yolda kalmışlar içindir. Hayır olarak ne yaparsanız, gerçekten Allah onu hakkıyla bilir.

²³ Nisa Suresi 7: Ana, baba ve akrabaların (miras olarak) bıraktıklarından erkeklerle bir pay vardır. Ana, baba ve akrabaların bıraktıklarından kadınlara da bir pay vardır. Allah, bırakılanın azından da çoğundan da bunları farz kılınmış birer hisse olarak belirlemiştir.

²⁴ Nisa Suresi 11: Allah, size, çocuklarınız (ın alacağı miras) hakkında, erkeğe iki dişinin payı kadarını emreder. (Çocuklar sadece) ikiden fazla kız iseler, (ölenin geriye) bıraktığının üçte ikisi onlarındır. Eğer kız bir ise (mirasın) yarısı onundur. Ölenin çocuğu varsa, geriye bıraktığı maldan, ana babasından her birinin altıda bir hissesi vardır. Eğer çocuğu yok da (yalnız) ana babası ona varis oluyorsa, anasına üçte bir düşer. Eğer kardeşleri varsa, anasının hissesi altıda birdir. (Bu paylaşırma, ölenin) yapacağı vasiyetten ya da borcundan sonradır. Babalarınız ve oğullarınızdan, hangisinin size daha faydalı olduğunu bilemezsiniz. Bunlar, Allah tarafından farz kılınmıştır. Şüphesiz Allah, hakkıyla bilendir, hüküm ve hikmet sahibidir

²⁵ Nisa Suresi 33: (Erkek ve kadından) her biri için ana-babanın ve akrabaların bıraktıklarından (pay alan) varisler kıldık. Yeminlerinizin bağladığı (ahitleştığınız) kimselere de kendi hisselerini verin. Şüphesiz Allah her şeye şahittir.

²⁶ Nisa Suresi 36: Allah’a ibadet edin ve ona hiçbir şeyi ortak koşmayın. Ana babaya, akrabaya, yetimlere, yoksullara, yakın komşuya, uzak komşuya, yanınızdaki arkadaşla, yolcuya, elinizin altındakilere iyilik edin. Şüphesiz Allah, kibirlenen ve övünen kimseleri sevmez.

²⁷ Nisa Suresi 135: Ey iman edenler! Kendiniz, ana babanız ve en yakınlarınızın aleyhine de olsa, Allah için şahitlik yaparak adaleti titizlikle ayakta tutan kimseler olun. (Şahitlik ettikleriniz) zengin veya fakir de olsalar (adaletten ayrılmayın). Çünkü Allah ikisine de daha yakındır. (Onları sizden çok kayırır.) Öyle ise adaleti yerine getirmede nefsinize uymayın. Eğer (şahitlik ederken gerçeği) çarpıtırmanız veya (şahitlikten) çekinmeniz (bilin ki) şüphesiz Allah, yaptıklarınızdan hakkıyla haberdardır.

²⁸ En’am Suresi 151: (Ey Muhammed!) De ki: “Gelin, Rabbinizin size haram kıldığı şeyleri okuyayım: O’na hiçbir şeyi ortak koşmayın. Anaya babaya iyi davranın. Fakirlik endişesiyle çocuklarınızı öldürmeyin. Sizi de onları da biz rızıklandırırız. (Zina ve benzeri) çirkinliklere, bunların açığına da gizlisine de yaklaşmayın. Meşru bir hak karşılığı olmadıkça, Allah’ın haram (dokunulmaz) kıldığı canı öldürmeyin. İşte size Allah bunu emretti ki aklınızı kullanasınız.

²⁹ İsrâ Suresi 23: Rabbin, kendisinden başkasına asla ibadet etmemenizi, anaya-babaya iyi davranmanızı kesin olarak emretti. Eğer onlardan biri, ya da her ikisi senin yanında ihtiyarlık çağına ulaşırsa, sakın onlara “öf!” bile deme; onları azarlama, onlara tatlı ve güzel söz söyle.

³⁰ Lokman 14: İnsana da anne babasına iyi davranmasını emrettik. Annesi, onu her gün biraz daha güçsüz düşerek karnında taşımıştır. Onun sütten kesilmesi de iki yıl içinde olur. (İşte onun için) insana şöyle emrettik: “Bana ve anne babana şükret. Dönüş banadır.

siyasal, toplumsal ve yönetsel yansımaları olan çok sayıda boyutuyla adalet hem bireyin özel yaşamını hem de toplum hayatını düzenlenmede merkezi bir öneme sahiptir. İslami yönetim bağlamında, kamu kaynaklarının üretim, kullanım ve paylaşımında rehber bir ilke olması gereken adalet, vatandaşlar arasında her türlü orantısız dağılımı dengelemek isteyen prensiptir. Önemle hatırlatılmalıdır ki İslami kamu yönetimi anlayışında adalet ilkesi, yalnızca o ülkede yaşayan Müslümanlarla sınırlı değildir. Mümtetine Suresi 60/8'inci³¹ ayette de ifade edildiği üzere Müslümanlarla din konusunda savaşmamak ve Müslümanları yurtlarından çıkartmamış olmak şartıyla gayrimüslimlere de adaletle muamele edilmesinin önünde bir engel bulunmamaktadır. Yine Maide Suresi 5/8'inci³² ayet, Nisa Suresi 4/135'inci³³ ayet ve Nahl Suresi 16/90'inci³⁴ ayette, Müslümanlardan adil olmaları, kendi aile ve akrabaları aleyhine dahi olsa adaletten ayrılmamaları salık verilmektedir. Adaleti yönetsel edimin insanlara yüklediği temel sorumlulukların başına konumlayan Kur'an'ı Kerim'de yöneticilere adalet tavsiye edildiği kadar, adalet kavramının zıddı olan zulümden uzak durmaları da tavsiye edilmektedir. Enbiya Suresi 21/11'inci³⁵ ayet bu konuda verilebilecek örneklerden bir tanesidir.

İslami kamu yönetimi anlayışında kamu otoritesini sürdürülebilir kılacak kural koyucu bir diğer prensip de Nisa Suresi 4/59'uncu³⁶ ayette yer almaktadır. Bu ayette Müslümanların, Allah'a, Peygamber'e ve kendilerinden olan ulül-emre itaat etmeleri gerektiği güçlü şekilde vurgulanmaktadır. Allah'a ve Peygamber'e itaat başka

³¹ Mümtetine Suresi 8: Allah, sizi, din konusunda sizinle savaşmamış, sizi yurtlarınızdan da çıkarmamış kimselere iyilik etmekten, onlara âdil davranmaktan men etmez. Şüphesiz Allah, âdil davrananları sever.

³² Maide Suresi 8: Ey iman edenler! Allah için hakkı titizlikle ayakta tutan, adalet ile şahitlik eden kimseler olun. Bir topluma olan kininiz, sakın ha sizi adaletsizliğe itmesin. Âdil olun. Bu, Allah'a karşı gelmekten sakınmaya daha yakındır. Allah'a karşı gelmekten sakının. Şüphesiz Allah, yaptıklarınızdan hakkıyla haberdardır.

³³ Nisa Suresi 135: Ey iman edenler! Kendiniz, ana babanız ve en yakınlarınızın aleyhine de olsa, Allah için şahitlik yaparak adaleti titizlikle ayakta tutan kimseler olun. (Şahitlik ettikleriniz) zengin veya fakir de olsalar (adaletten ayrılmayın). Çünkü Allah ikisine de daha yakındır. (Onları sizden çok kayırır.) Öyle ise adaleti yerine getirmede nefsinize uymayın. Eğer (şahitlik ederken gerçeği) çarpıtırırsanız veya (şahitlikten) çekinirseniz (bilin ki) şüphesiz Allah, yaptıklarınızdan hakkıyla haberdardır.

³⁴ Nahl Suresi 90: Şüphesiz Allah, adaleti, iyilik yapmayı, yakınlarla yardım etmeyi emreder; hayasızlığı, fenalık ve azgınlığı da yasaklar. O, düşünüp tutasınız diye size öğüt veriyor.

³⁵ Enbiya Suresi 11: Biz zulmetmekte olan nice memleketleri kırıp geçirdik ve onlardan sonra başka başka toplumlar meydana getirdik.

³⁶ Nisa Suresi 59: Ey iman edenler! Allah'a itaat edin. Peygamber'e itaat edin ve sizden olan ulu'l-emre (idarecilere) de. Herhangi bir hususta anlaşmazlığa düştüğünüz takdirde, Allah'a ve ahiret gününe gerçekten inanıyorsanız, onu Allah ve Resulüne arz edin. Bu, daha iyidir, sonuç bakımından da daha güzeldir.

surelerde de sıklıkla göz önüne getirilirken, ulül-emre itaat telkini oldukça dikkat çekicidir. Türcan'a göre dini literatürde ulül-emr kavramı, başta devlet başkanı olmak üzere, İslam topluluğunda sorumluluk ve otorite sahibi üst düzey kamu yöneticileri için kullanılan bir terimdir. Ulül-emr tabiriyle kastedilen(ler)in kim olduğunu araştıran yazar, klasik doktrinde bu kavrama ilişkin üç ana yaklaşım bulunduğunu tespit etmiştir. Bunların ilkinin göre ulül-emr ile yalnızca yöneticiler kastedilmektedir. Zira ulül-emr çoğul bir terim olmakla birlikte, bu anlamlandırmada yalnızca devlet başkanı ya da zaman içinde görev yapması muhtemel tüm devlet başkanları kastedilmektedir. Böyle bir kavrayış, İslami yönetimin yasama, yürütme ve yargı erklerinin devlet başkanında toplandığı şeklinde yorumlanmasına olanak vermektedir. Dolayısıyla ilk anlamlandırmaya göre devlet başkanı dışındaki diğer yetkiler, devlet başkanı adına kullanılmaktadır. İkinci anlamlandırmada ulül-emr tabiri ile dini sahada uzmanlaşmış kimseler kastedilmektedir. İslam alimlerinin bu tanımlama ile yöneticilerin dini kurallar dışına çıkma olasılığına karşı İlahi eksenli bir sosyal düzen kurmayı talep ettikleri anlaşılmaktadır. Üçüncü manada ulül-emr ise ilki iki tanımı içine alan daha geniş tabanlı bir yaklaşımla hem yöneticileri hem de dini konularda uzmanlaşmış kimseleri kapsamaktadır (Türcan, 2012: 295-297).

Yöneticinin kim olması gerektiği tartışması bir yana, Nisa Suresi 4/59'uncu³⁷ ayette, günümüz modern devlet pratiğinin kurucu anlatılarından olan vatandaşların devlete itaat yükümlülüğü, İslami anlayışta net ve kati bir biçimde kendinden olmak kaydıyla yöneticiye itaati zorunlu kılmaktadır. Bununla birlikte halk tarafından itaat görme şartı, yöneticinin İlahi emir ve yasakları gözetme şartına bağlı kılınmıştır. Yönetene itaatsizlik etmeyi meşru gören durumların neler olduğu tartışmalı olmakla birlikte, kesin olarak sabit görülen durum, yönetenin Kur'an ve Sünnet'te yer verilen kutsal hükümlere açıkça aykırı hareket etme halidir. Zaten Maide Suresi 5/47'inci³⁸ ayette de Allah'ın emir ve yasaklarına uygun hükmetmeyenler fasık olarak nitelendirilmektedir. Yavuz'a göre fasık, haktan sapan, Allah'ın emirlerine itaatten ayrılan âsi mümin veya kâfir olarak tanımlanmaktadır (Yavuz, 1995: 202).

³⁷ Nisa Suresi 59: Ey iman edenler! Allah'a itaat edin. Peygamber'e itaat edin ve sizden olan ulu'l-emre (idarecilere) de. Herhangi bir hususta anlaşmazlığa düştüğünüz takdirde, Allah'a ve ahiret gününe gerçekten inanıyorsanız, onu Allah ve Resulüne arz edin. Bu, daha iyidir, sonuç bakımından da daha güzeldir.

³⁸ Maide Suresi 47: İncil ehli Allah'ın onda indirdiği ile hükmetsin. Allah'ın indirdiği ile hükmetmeyenler, fasıkların ta kendileridir.

Yine İslami kamu yönetimi anlayışında her türlü iş ve işlemin Kur'an'ı Kerim ve Hz. Peygamber'in verdiği hüküm ve ilkelere aykırı olamayacağı Ahzab Suresi 33/36'nci³⁹ ayette oldukça açık bir şekilde ifade edilmektedir. Herhangi bir iş hakkında Allah ve Peygamber'inin belirleyici hükmü olduğunda müminlerin tercih hakkı bulunmadığını belirten bu ayet uyarınca, İslami kamu yönetimi anlayışı içerisinde hiçbir eylem, söylem, kurum ya da düşünce kutsal kaynaklarla çelişemeyecektir.

Ulül-emr kavramının Kur'an'ı Kerim'de yer aldığı ikinci ayet Nisa Suresi'nin 4/83'üncü⁴⁰ ayetidir. Bu ayette, İslam toplumunun güvenliğine ilişkin bir haber ya da söylenti çıkması durumunda, inananların bunu bilinçsizce yayarak kaosa yol açmak yerine Hz. Peygamber'e ya da ulül-emre yani yönetici, idareci ya da yetki sahiplerine iletmesi beklenmektedir. Ayete göre böyle durumları sıhhatli bir şekilde değerlendirerek, doğru karar verme becerisine sahip kişilerin, olayların iç yüzü hakkında daha fazla malumata sahip olması muhtemel Hz. Peygamber ve yöneticiler olduğu ifade edilerek yine ulül-emr kavramına gönderme yapılmaktadır. Hz. Peygambere itaat ile ilgili çok sayıda ayet olmakla birlikte Fetih Suresi 48/10'uncu⁴¹ ayet dikkat çekicidir. Zira ilk İslam devletinin başkanı olan Hz. Peygamber'e itaatin Allah'a itaatle eş kılındığı bu ayette, İslam'da dini hükümlerine itaat etmenin zorunluluğu ve karşılığındaki mükafatlar ele alınmaktadır.

Emir sahiplerine itaat ile ilgili olarak hadislerde de bazı konulara temas edildiği ve ayetlere açılım getirildiği görülmektedir. Sahih hadis kaynaklarından kabul edilen Buhari'de yer alan bir hadise göre Hz. Peygamber, Müslümanlara günah işlemelerini emretmek dışında olumlu ya da olumsuz olduğuna bakılmaksızın yöneticiye itaatin gerekli olduğunu⁴² ifade etmiştir. Ulül-emre itaat yükümlülüğünü aktaran bir diğer hadiste Hz. Peygamber, itaatle yükümlü kılınanların zorunda oldukları itaatten

³⁹ Ahzab Suresi 36: Allah ve Resulü bir iş hakkında hüküm verdikleri zaman, hiçbir mümin erkek ve hiçbir mümin kadın için kendi işleri konusunda tercih kullanma hakları yoktur. Kim Allah'a ve Resulüne karşı gelirse, şüphesiz ki o apaçık bir şekilde sapmıştır.

⁴⁰ Nisa Suresi 83: Kendilerine güvenlik (barış) veya korku (savaş) ile ilgili bir haber geldiğinde onu yayarlar. Hâlbuki onu peygambere ve içlerinden yetki sahibi kimselere götürselerdi, elbette bunlardan, onu değerlendirip sonuç (hüküm) çıkarabilecek nitelikte olanları onu anlayıp bilirlerdi. Allah'ın size lütfu ve merhameti olmasaydı, pek azınız hariç, muhakkak şeytana uyardınız.

⁴¹ Fetih Suresi 10: Sana biat edenler ancak Allah'a biat etmiş olurlar. Allah'ın eli onların ellerinin üzerindedir. Verdiği sözden dönen kendi aleyhine dönmüş olur. Allah'a verdiği sözünü yerine getirene, Allah büyük bir mükâfat verecektir.

⁴² Buhari Ahkam 4: Müslümanlar gerek hoşlarına giden gerek hoşlarına gitmeyen her hususta, kendilerinden olan emir sahiplerine itaat ederler. Bununla yükümlüdürler. Ancak günah işlemeleri emredilirse itaat etmezler.

kaçınmaları durumunda sadakatsizliklerinin karşılığında ağır dini cezalarla karşılaşabileceklerini⁴³ aktarmaktadır. Yine bir başka hadiste Hz. Peygamber, itaat edilmesi gereken ulül-emrin, Kur'an'ı Kerim'i rehber edinerek yönettiği sürece etnik, fiziksel ya da sosyal statüsünden bağımsız şekilde itaate layık olduğunu⁴⁴ açık ve çarpıcı sözlerle aktarmaktadır. Yaşanılan çağda insanlara kabul etmesi son derece zor gelen dezavantajlı gruplar ve engelli kişilerin yönetici olabileceğine dair misal verilmesi, otorite kullanım şartının bugün için sorun teşkil eden birçok dezavantajlı grup lehine teorize edilebildiğini göstermesi bakımından önemlidir.

Zaten Kuran'ı Kerim Nisa Suresi 4/58'inci⁴⁵ ayetin ilk kısmı bize, etnik, politik ya da sosyal ayırım gözetmeden kamu hizmetlerini, o işi yapmaya en ehil olana vermek gerektiğine ilişkin önemli bir prensip olan liyakat ilkesini hatırlatmaktadır. Bir emanet olarak algılamamanın önünde hiçbir engel bulunmayan yönetme eylemi, her şeyden önce liyakat prensibi içinde yerine getirilmesi gereken bir sorumluluktur. Ayeti yönetsel perspektiften yorumladığımızda bu sorumluluğun iki farklı yüzü karşımıza çıkmaktadır. Bunların ilkinde yöneticiyi seçmekle görevli olanlara en ehil ve en liyakat sahibi yöneticiyi belirleme sorumluluğu yüklenirken, ikinci manada kendisine yönetme eylemi tevdi edilen devlet başkanına beraber çalışacağı kişileri seçerken ehliyet ve liyakat prensibini gözetmesi gerektiği ifade edilmektedir. Hatta bir hadiste Hz. Peygamber, bir işi, o işi yapabilecek daha ehil bir kimse varken onun yerine ehil olmayan birine veren kişinin Allah'a ve Peygamber'e ihanet etmiş olacağını⁴⁶ aktarmaktadır. İslami kamu yönetimi bağlamında Müslümanlara bu konuda düşen ödev; mezhep, tarikat, ırk, yakınlık, akrabalık, dostluk gibi ilişkileri bir kenara bırakarak, maddi ya da manevi herhangi bir karşılık beklemeksizin liyakat prensibini göz önüne almak suretiyle bir işi yapmaya en ehil kişiyi bulup görevi ona vermektir. Aksi takdirde kamu görevlilerini seçerken ehliyet ve liyakat unsurunu

⁴³ Müslim el İmare 58, Buhari Ahkam 4: Her kim ulül emre itaatten bir karış kadar ayrılırsa kıyamet gününde Allah'a ameli hususunda, lehinde hiçbir hücceti (delili-şahitliği) olmaksızın kavuşacaktır.

⁴⁴ İbn Mâce, Cihad, 39 ve Buhari Ahkam 4: Eğer üzerinize Habeşî ve burnu kulağı kesik bir köle, emir tayin edilse, sizi Allah'ın Kitabı ile sevk ve idare ettiği sürece, onun emirlerini dinleyiniz ve itaat ediniz.

⁴⁵ Nisa Suresi 58: Allah, size, emanetleri mutlaka ehline vermenizi ve insanlar arasında hükmettiğiniz zaman adaletle hükmetmenizi emrediyor. Doğrusu Allah, bununla size ne güzel öğüt veriyor! Şüphesiz ki Allah, hakkıyla işitendir, hakkıyla görendir.

⁴⁶ Buhari Cum'a 29, Müslim İmare 19: Kim Müslümanların işini üstlenir de daha ehil olanı varken başkasına bir iş verirse, Allah ve Peygamber'ine hainlik etmiş olur.

gözetmeyenlerin Enfal Suresi 8/27'inci⁴⁷ ayetin muhatabı olarak Allah ve Peygamber'ine ihanet etmiş sayılabilecektir. Yine bir başka hadiste ehil olmayanın işi yapmak üzere yetkili kılınmasının son saatler olarak tarif edilen kıyametin yaklaştığının bir habercisi olduğu hatırlatılarak⁴⁸ liyakat ve ehliyetin ne derecede önemli olduğuna dikkat çekilmiştir.

Kamu yöneticilerinin sahip olması gereken ehliyet ve liyakat unsuruna Yusuf Suresi 12/55⁴⁹ ve 56'ıncı⁵⁰ ayetlerde de atıflarda bulunmaktadır. Bu ayetlerde Hz. Yusuf, emanetleri iyi koruduğunu ve bilgili olduğunu ifade ederek (ehliyet ve liyakate sahip olduğunu) ülkenin hazinesini yönetmekle görevlendirilmesini istemektedir. Surenin devamında Hz. Yusuf'a bu iktidarın verildiği bildirilmektedir. Burada yer verilen iki ayetlik kısa alıntıdan da anlaşıldığı üzere iktidara sahip olabilmenin ön şartları bilgi, emanete sahip çıkma, ehliyet ve liyakattir. Dolayısıyla İslami kamu yönetiminin ancak ehliyet ve liyakate dayalı tercihlerle mümkün olacağı, kamu görevlerinin seçim, yükselme ve görevlerine son verilmesine ilişkin işlemlerde liyakat prensibinden ayrılmamak gerektiği açık şekilde göz önüne serilmektedir.

Yönetme eyleminin önemli bir parçası olan hukuk bahsine geçtiğimizde, İslam hukukuna verilen isim olan şariat, Hatemi'ye göre Batı'daki manasıyla hukuk kavramından farklıdır. Zira İslamiyet'te din hem kamu hem de özel alanı içine alan bir hayat biçimidir. Fertlerin kendi aralarındaki ilişkisinden, bireyin devletle ve hatta devletlerin diğer devletlerle olan ilişkisini düzenlemek amacıyla kurallar ihdas eder. Hukuk, devletten bağımsızdır ve ondan önce gelir. Devletin başındaki yönetici hukuka bağlı olmak durumundadır. Hz. Peygamber'in "Allah, Kuran ile kaldırmadığını sultan ile kaldırır" şeklindeki hadisi bunun açık bir göstergesidir (Hatemi, 1970: 42-43).

Karaman'a göre demokratik sistemlerde devlet, anayasanın da aralarında bulunduğu kanun yapma, güncelleme ve kaldırma yetkilerine sahiptir. Devlet, kanunları ya da bazı durumlarda anayasaları halka onaylatma için halkoylaması yapsa da anayasaların

⁴⁷ Enfal Suresi 27: Ey iman edenler! Allah'a ve Peygamber'e hainlik etmeyin. Bile bile kendi (aranızdaki) emanetlerinize de hainlik etmeyin.

⁴⁸ Buhari İlim 2: İş, ehil olmayanın eline geçti mi, kıyameti gözetleyiniz.

⁴⁹ Yusuf Suresi 55: Yusuf, "Beni ülkenin hazinelerine bakmakla görevlendir. Çünkü ben iyi koruyucu ve bilgili bir kişiyim" dedi.

⁵⁰ Yusuf Suresi 56: Böylece Yusuf'a, dilediği yerde oturmak üzere ülkede imkân ve iktidar verdik. Biz rahmetimizi istediğimize veririz ve iyi davrananların mükâfatını zayi etmeyiz.

tamamıyla halkın istek ve yararına göre kaleme alındığı söylenemez. Oysa İslâm'da devlet başkanı, meclis, bürokrat ve halkın bağlı olduğu ve hiç kimsenin keyfine göre değiştiremeyeceği bir yasa ile belirlenen, toplum ve devletin üzerinde konumlanmış bir kanun vardır. Bu kanun Kur'an ve Sünnet'e dayalı bir kanundur. Hukukun, Allah ve Peygamber'e dayalı bu kaynağı, bir yanda haksızlık ve kötüye kullanımları engelleyici bir teminat olurken, diğer yanda insana dayalı hukuku ilke edinen demokrasilerden, insan üstü olma vasfıyla ayrılarak bireyleri hukuka daha fazla bağlı kılar. Karaman, İslam kamu hukukunun klasikleşmiş eserlerinde hukuk devleti kavramının yer almadığını ifade eder. Ancak hukuk devleti kavramının bu eserlerde olmayışı, İslâm'da hukuk devleti prensiplerinin yer almadığı anlamına gelmemektedir. Zira devletin tüm yapı ve organlarıyla hukuk kurallarına bağlı bulunduğunu belirten hukuk devleti kavramı, en olgun anlamıyla İslâm'ın kamu hukukunda tarif edilmiş ve bilhassa örnek çağlarda uygulanmıştır (Karaman, <http://www.hayrettinkaraman.net/kitap/meseleler/0877.htm>).

Batı'da hukuk devleti olarak bilinen kavramın İslami kamu yönetimindeki durumunu tartışmak üzere Köse'ye başvurduğumuzda, üç öge ile karşılaşırız. Bunlar, insan ihtiyaçlarına uygun hukuk normları koyma, adil uygulayıcıların olması ve hukuka saygılı fert ve toplum oluşturmaktır. Bu öğeleri İslâm hukuku açısından değerlendirdiğimizde, İslami hukuk normlarının, insanın fitrat, ruh ve ihtiyaçlarına uygun düzenlendiğini görürüz. Toplumsal düzeni sağlamada hukuk tek mekanizma olarak görülmüş, önemli konulardaki emir ve yasaklar ikna edici şekilde gerekçelendirilmiş, caydırıcı cezalar yanında alternatif mubahlar gösterilmiştir. Nihai olarak vicdan yoluyla kişide iç disiplin oluşturularak oto kontrolün esas alınmış ve ibadetler yoluyla karakterin güçlendirilmesinin amaçlanmıştır (Köse, 1996: 16).

Ortaylı'ya göre İslam hukuku, zaman ve coğrafyaya göre başkalaşımalar geçirerek yorum ve içtihatlarında farklılık bulunan uygulamalar bütününe verilen isimdir. İslam devletlerinde şeri hükümlerden zaman zaman belirgin biçimde zaman zaman ise töre ve gelenekler yoluyla sapmalar olduğu görülmektedir (Ortaylı, 1976: 95-97). İnalcık'a göre de İslâmiyet, kamusal ve kişiler arası münasebetleri tanzim eden dinî esaslara dayalı yalnızca bir kanun tanımaktadır. Bu kanun, şeriattır. Müslüman bir sultan, halife ya da hükümdar olduğuna bakılmaksızın kanun koyucu sıfatını taşıyamaz. Onun görevi, İslam şeriatını korumaktır. Eğer dini konularda yetkinliği yok ise tartışmasız

şekilde kişisel olarak şeriat üzerinde açıklama yapma yetkisine sahip değildir. Bu nedenle İslam devletinde şeriat dışında bir kanun olmaması gerekmektedir. Ancak tamamıyla özel şartlar altında gelişen Osmanlı Devleti'nde hükümdar, sadece kendi iradesine dayalı olarak şeriat kapsamında değerlendirilemeyecek konularda kanun yapma yetkisine sahip olmuştur. Örf adı verilen bu ilke sayesinde Osmanlı Devleti şeriatı aşan bir hukuk düzeninin gelişmesini sağlamıştır. Yine bu özellik sayesinde hükümdar devlet içinde mutlak bir makama ulaşmış ve devlet çıkarlarının diğer konuların üzerinde tutabilmiştir. Aslında hükümdarın istekleriyle oluşan ayrı bir hukuk sistemi olan örf'e dayalı hukuk düzeni, Osmanlılardan evvel kurulmuş Müslüman Türk devletlerinde de vardır. İslâm dünyasına girdikten sonra güç kazanarak öne çıkan Türkler, 11. yüzyıldan itibaren İslami yönetime bu yeni geleneği kazandırmışlardır. Temeli Avrasya coğrafyasına dayanan bu gelenek, İslam öncesi devlet teşkilatının başında yer alan mutlak bağımsız hakanın, kamusal konularda yasa yapma yetkisinin sadece hakana ve devlete ait olması şeklinde ifade edilebilir. Bu sistem, reform ve yenilik yapmanın da vasıtasıdır. Zira Osmanlı'nın liberal sayılabilecek uleması, yasa yapımı ve devlet yönetiminde istihzan adı verilen şeriat kuralını kullanmaktadır. Bu prensip daha önce de ifade edildiği gibi İslâm toplumu için iyi olanın tercih edilmesidir. Şeriatın daha katı yorumuna göre yönetsel kanunlar şeriata muhalif yenilik barındıramayacaktır. Oysa kamu otoritesi ve bu otoritenin bağımsızlığını savunan Türk yöneticiler, kamu yönetimini kendi anlayışlarına göre yorumlama ve dizayn etme konusunda son derece istekli olmuşlardır (İnalcık, 1958: 102-106 ve İnalcık, 2015: 167).

Yine bir başka eserinde İnalcık, İslam'ın diğer mezheplerine göre "liberal" olarak nitelendirdiği Hanefî fikhinin, Osmanlı Devleti'ndeki yasama sürecinde karşılaştığı sorunları önemli oranda azalttığını ifade etmiştir. İnalcık'a göre bunun gerekçesi, Hanefî fikhinin kamusal alanlarda kendini gösteren yeni sorunları çözmek için devlete hukuki sahada önlem alma imkânı veren geniş ilkeleridir. İlk Osmanlı sultanları, yaptıkları kanunların Şeraite uygunluğunu teyit etmek ve mühim siyasi kararların Şeraite uygun olduğundan emin olmak üzere dinî otoritenin görüşüne başvurmuştur. Gayrimüslim devletlere kapitülasyon verilmesi gibi konularda şeyhülislâmın fetvasının aranması buna bir örnektir. Ancak devlet teşkilatı, yönetim, maliye ve ceza konularında kanunnameler yayımlayan Fâtih Sultan Mehmet, İslami yönetim

yazınında padişahın şahsi otoritesini temel alarak hukuk nizamı koyan ilk yöneticidir. Bilhassa Fatih Sultan Mehmet'ten sonra Osmanlı devletinde kanun yapma sultana has bir yetki sayılmıştır (İnalçık, 2016: 231-238).

Findley'e göre de İslam mezhepleri arasında en esnek mezhep olan Hanefi mezhebini benimseyen Osmanlı Devleti'nin yayımladığı kanunnameler, şeraite dayalı hukuktan ayrı olarak geniş hacimli ve eşi benzeri olmayan bir örfi hukuk geleneğini ortaya koymuştur. Osmanlılar için bir reform çağı haline gelen 19. yüzyıl, İran'da Şii ulemadan kaynaklı sebeplerle örfi hukukun yazıya dahi geçirilemediği bir zaman dilimidir. Bunun sebebi Şii anlayışın hukuki konularda son sözü söyleme yetkisine yöneticilerin değil, Şii müçtehitlerin sahip olmasıdır. Bu kültür, Şii doktrinde devletin hukukiliğinin önünde bir engel teşkil etmiştir (Findley, 2019: 8-9).

Savory de Şii anlayıştaki On İki İmam teorisinin, Sünni anlayıştan ayrı bir hukuk ekolü geliştirdiğini yineler. Sünniler için devleti yöneten halife, yalnızca politik ve yönetsel bir liderdir. Oysa Şii anlayışta devleti yöneten imam, vahyin yanılmayan değerlendiricisi ve gerçek ilmin yegâne referansıdır. Şiilikte imamın hiçbir şekilde yanılmayacağı düşüncesi üzerine kurulu bu anlayış, hukuk metnlerinin formüle edilışinde insan beynini ve insan yargısını bir kıstas olarak kabul etmeyi dışlamıştır. Şiiler İslam'da uzlaşmayı temsil eden icmayı hukuki bir kaynak olarak benimsememiştir. Yani Sünni İslam'a göre, Kur'an'ı Kerim'e açık bir şekilde aykırılık teşkil etmediği müddetçe kabul gören örfi hukuk, Şii anlayışça geçersiz sayılmıştır. Osmanlı ve Şii hukuk anlayışları arasındaki farklar da işte bu ayrımlardan kaynaklanmaktadır (Savory, 1974: 201).

İdare hukuku ve genel hukuk ayrımının bulunmadığı İslami kamu yönetimi anlayışında dikkat çekici bir diğer hukuki kavram fetvadır. Fetva, İslam dininin hukuki meseleler hakkındaki sorulara verilen cevaplardır. İslâm hukukunda, yaşamın sürekli değişen hızına ayak uydurmayı sağlayan fetva kurumunun amacı, Örsten'e göre, dinde genişlemeyi olanaklı kılmak ve zaman-mekân farklılığı nedeniyle ortaya çıkan yeni ihtiyaçları karşılamaktır. Fetvaların genel işlevi ise dini meseleleri ikincil sorunlara uyarlamak ve yeni ortaya çıkan sorunları usul ve kurallara dayanarak, örf ve maslahata göre çözmek şeklinde ifade edilmektedir. İslâm'ın ilk çağlarından beri dinî ve bireysel meseleler dışında toplumsal, politik, yönetsel ve hukukî sorunlar da fetva kurumunca ele alınmıştır. Ancak hassasiyetle ifade edilmelidir ki yönetsel işlemlerin hukuka

uygunluğunu onaylama işlevi gören fetvalar, İslâm hukukunun temel bir kaynağı değildir. Çünkü fetvalar müstakilen değil, İslâm hukukunun beslendiği dört temel kaynaktan birisi olan içtihatlarla dayanılarak geliştirilmektedir. Fetvanın yöneticiyi kesin bir şekilde sınırlayıcı hükümler barındırmaması, onun hukuki bir denetim kalemi olmasını engellemiştir. Bu nedenle fetva, yeni bir hukuk normu oluşturmaktan ziyade, mevcut hukuk normunun araştırılıp bulunması esasına dayanmaktadır. Bununla birlikte fetva her ne kadar teorik olarak hukukî bir denetim yöntemi olarak kurumsallaşmasa da devlet yönetiminde padişah başta olmak üzere üst düzey kamu görevlilerinin çoğu, fetva makamı olan şeyhülislâmların görüşüne başvurmuş ve onların verdiği fetvaları bağlayıcı kabul ederek bu fetvalara göre eylemlerini gerçekleştirmişlerdir. Dolayısıyla fetva kurumu her ne kadar hukuk kodifikasyonu açısından bir denetim unsuru olmasa da zihinsel olarak bir denetim yönetimi olarak görülmüştür. Şer’î hukukta fetva kurumun üstlendiği önemli rol, örfî hukuk bağlamında da geçerlidir. Çünkü örfî hukuk koyma yetkisine sahip güçlü Osmanlı padişahları bile yönetsel konularda fetva almak üzere sık sık şeyhülislâmın görüşüne başvurmuş ve bu fetvalar doğrultusunda karar almışlardır. Bu da bize fetva kurumunun doğrudan olmasa da dolaylı şekilde hukuk sistemi üzerinde önemli bir etkiye sahip olduğunu göstermektedir (Örsten, 2005:1-5 ve 147-149).

Bir yönetim sisteminin başarısı için temel etmenlerden olan devlet başkanlığı, kısıtlı İslami kamu yönetimi literatüründe en geniş yer kaplayan kavramlar arasındadır. İmam, halife, melik, emir, sultan, reis gibi farklı isimlere konu olan devlet başkanlığı unvanı meselesinde Şii ve Sünni anlayış arasında fikir birliği olmadığı gibi bu unvanın nasıl kazanılacağına dair bir uzlaşıdan da bahsedilememektedir. Hilafet kavramı “birinin yerine geçmek, bir kimseden sonra gelip onun yerini almak, birinin ardından gelmek/gitmek, yerini doldurmak, vekâlet veya temsil etmek” (TDV-Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi) demektir. İdari manada halifelik ve imamet kavramları arasında her ne kadar bazı farklar olsa da genel itibarla Hz. Peygamber’den sonra dini ve dünyevi açıdan Müslüman topluluğun yönetim sorumluluğunu üzerine alan kişi manasında kullanılmıştır. Karaman’a göre hilafet, Kur’an-ı Kerim’de biri genel, diğeri de özel olmak üzere iki anlam ihtiva etmektedir. Genel anlamıyla hilafet, Bakara

Suresi 2/30⁵¹, En'âm Suresi 6/165⁵² ve Neml Suresi 27/62'inci⁵³ ayetlerde yer aldığı üzere insanların bu dünyadaki halifeliğiyle ilgilidir. Bu bakımdan hilafet, Allah'ın nimetlerini kullanımına sunduğu insanın konumuna işaret etmektedir. Özel anlamıyla hilafet ise, bir ülkeyi yöneten kimselerin elde ettiği yöneticilik vasfını imgeler ve Kur'an-ı Kerim'de Sâd Suresi 38/26⁵⁴, Bakara Suresi 2/124⁵⁵, Mâide Suresi 6/20⁵⁶ ve Yusuf Suresi 12/43'üncü⁵⁷ ayetlerde melik, imam ve halife gibi terimlerle karşılık bulur (Karaman, 1996: 100).

İslam devletinin ilk lideri olan Hz. Peygamber'in bir varis bırakmadan vefat etmesi, kendi yerine geçecek kişinin kim olması gerektiğine dair önemli bir belirsizliği beraberinde getirmiştir. O güne kadar genel eğilim, devlet başkanının ölümünden sonra yerine onun soyundan gelen birinin geçmesi şeklindedir. Ancak Hz. Peygamberden sonra devletin başına kimin geçeceği belirlenirken, süregiden gelenekten farklı olarak seçim usulü kullanılmıştır. Halife'nin, Hz. Peygamber ile birlikte Mekke'den Medine'ye göç eden muhacirlerden arasından mı, Medine'de yerleşik Ensar arasından mı yoksa Hz. Peygamberin kabilesinden kan bağı olanlar arasından mı seçilmesi gerektiğine dair uzun tartışmalardan sonra yapılan seçim sonucu devletin başına Hz. Ebubekir geçmiştir. Apak'a göre Hz. Ebubekir'in halife seçilmesindeki temel etmen, o dönemin politik, toplumsal ve tarihsel koşullarıdır. Zira

⁵¹ Bakara Suresi 30'uncu Ayet: Hani, Rabbin meleklere, "Ben yeryüzünde bir halife yaratacağım" demişti. Onlar, "Orada bozgunculuk yapacak, kan dökecek birini mi yaratacaksın? Oysa biz sana hamedederek daima seni tespih ve takdis ediyoruz." demişler. Allah da "Ben sizin bilmediğinizi bilirim" demişti.

⁵² En'âm Suresi 65'inci Ayet: De ki: "O, size üstünüzden (gökten) veya ayaklarınızın altından (yerden) bir azap göndermeğe, ya da sizi grup grup birbirinize düşürmeğe ve kiminizin şiddetini kiminize tattırmaya gücü yetendir." Bak, anlasınlar diye, ayetleri değişik biçimlerde nasıl açıklıyoruz.

⁵³ Neml Suresi 62'inci Ayet: Yahut kendisine dua ettiği zaman zorda kalmışa cevap veren ve başa gelen kötülüğü kaldıran, sizi yeryüzünün halifeleri kılan mı? Allah ile birlikte başka ilâh mı var? Ne kadar az düşünüyorsunuz!

⁵⁴ Sad Suresi 26'ıncı Ayet: Ona dedik ki: "Ey Davud! Gerçekten biz seni yeryüzünde halife yaptık. İnsanlar arasında hak ile hüküm ver. Nefis arzusuna uyma, yoksa seni Allah'ın yolundan saptırır. Allah'ın yolundan sapanlar için hesap gününü unutmaları sebebiyle şiddetli bir azap vardır."

⁵⁵ Bakara Suresi 124'üncü Ayet: Bir zaman Rabbi İbrahim'i birtakım emirlerle sınamış, İbrahim onların hepsini yerine getirmiş de Rabbi şöyle buyurmuştu: "Ben seni insanlara önder yapacağım." İbrahim de "Soyumdan da (önderler yap, ya Rabbi!)" demişti. Bunun üzerine Rabbi, "Benim ahdim (verdiğim söz) zalimleri kapsamaz" demişti.

⁵⁶ Maide Suresi 20'inci Ayet: Hani Mûsâ, kavmine demişti ki: "Ey kavmim! Allah'ın, üzerinizdeki nimetini hatırlayın. Hani içinizden peygamberler çıkarmıştı. Sizi hükümdarlar kılmıştı ve (diğer) toplumlardan hiçbirine vermediğini size vermişti.

⁵⁷ Yusuf Suresi 43'üncü Ayet: Kral, "Ben rüyamda yedi semiz ineği, yedi zayıf ineğin yediğini; ayrıca yedi yeşil başak ve yedi de kuru başak görüyorum. Ey ileri gelenler! Eğer rüya yorumluyorsanız, rüyamı bana yorumlayın" dedi.

o dönem Medine’de yaşayan Arap toplumunu kuşatabilecek tek kabile Kureyş kabilesidir. Çünkü Hz. Peygamberin de soyundan geldiği Kureyş kabilesi, asabiyesi ve kuvveti ile diğer kabileler tarafından saygı görmektedir (Apak, 2016: 133). Her bir halifenin seçiminin diğerinden farklı olduğu Raşid Halifelerden Hz. Ebubekir, vefatından önce halife olarak Hz. Ömer’i seçmiş ve Hz. Ömer halkın onayını alarak devlet başkanlığını üstlenmiştir. Hz. Ömer’in vefatından sonra yerine geçen Hz. Osman ise, Hz. Ömer’in tavsiyesi üzerine altı kişilik bir heyetin seçimi sonucu halifeliğe getirilmiştir. Son halife olan Hz. Ali ise Hz. Osman’ın vefatından sonra yapılan görüşmede, biraz da zorunlulukla, İslam toplumunun çoğunluğu tarafından onaylanarak halifelik görevini üstlenmiştir. İlk dört halifenin seçim usulleri birbirinden farklı olsa da İslam toplumundan aldığı biat nedeniyle güçlü bir meşruiyete sahip olarak ömürlerinin sonuna kadar görev yapmışlardır (İslami kaynaklarda, halifelerin görev süresine ilişkin doğrudan ya da dolaylı bir sınırlama bulunmamaktadır).

Diğer birçok konuda olduğu gibi hilafet kavramına bakış hususunda da Sünni ve Şii doktrin arasında önemli ihtilaflar bulunmaktadır. Hz. Peygamber’in “Benden sonra halifeliğin müddeti otuz senedir. Sonra iş ısırgan bir melikliğe bürünecektir” şeklindeki hadisi, kimilerince halifeliğin süresinin otuz sene ile sınırlı olduğu anlamına gelmektedir. Zira Hz. Ali’nin şehit edilişi, Hz. Peygamber’in vefatının otuzuncu yılına denk gelmektedir. Dolayısıyla melik ve halife unvanlarının birbiri yerine kullanılıyor olması, bir bakıma otuz yıl sonra devlet başkanlığı üzerine çekişme ve çatışmaların başlayacağına dair bir işaret olarak algılanmaktadır. Hz. Peygamber’in ölümünden sonra ilk halife ya da imamın kim olması gerektiğinden ilişkin tartışmalarda ortaya çıkan ihtilaf, bugün Sünni ve Şii devlet anlayışını şekillendirmektedir. Momen’e göre Sünni anlayışta Hz. Peygamber hayatını kaybetmeden önce kendi yerine namzet bırakmamıştır ve devlet başkanının seçim konusunda yetkili merci İslam toplumdur. Bir uzlaşının ürünü olması beklenen halifelik, geçici ve dünyevi bir liderlik pozisyon olduğundan temelde dini değil, siyasi bir meseledir. Sünni dünyanın devlet kavramsallaştırması, siyasi olanı teolojik olana eklemleyerek din kurumunu devletin başlıca dayanağı haline getirmiştir. Yöneticiye boyun eğmenin dini bir gereklilik olarak değerlendirildiği Sünni anlayışın bu özelliği, şer’i Mahkemeler yanında seküler eğilimli Nizamiye Mahkemelerini mümkün kılmıştır. Oysa Şii anlayışta dini ve politik

kişilikler arasında işlevsel bir ayırım yapmak mümkün değildir. Şii inanışa göre Hz. Peygamber, kendinden sonra görev yapmak üzere Hz. Ali’yi bizzat tayin etmiştir. Yine Şii anlayışa göre halife ya da imam yalnızca dünyevi bir otorite değil aynı zamanda ruhani bir otorite olarak da tüm Müslümanların halifesidir. Bu kutsallık yalnızca Hz. Ali ile sınırlı değildir. Şii inanışa göre Hz. Ali’den sonra gelen halifeler, kendinden önce gelen halife tarafından seçilerek tayin edilmelidir (Momen, 1987:146-171).

Prof. Dr. Muhammed Hamidullah’a göre devlet, insan topluluklarında çok eskiden beri var olan ve fonksiyonları pek değişmeyen bir organizasyondur. Devletin resmi şahsiyeti, en yukarıdaki bürokratından en alt kademedeki memuruna kadar her düzeyde, mevkileriyle orantılı şekilde az ya da çok otorite kullanmaktadır. Otoritenin kaynağının ne olduğu meselesi, farklı fikir ekollerine göre, üzerinde tartışmaların olduğu bir sorun alanıdır. Bazıları onu, siyasi grupların kolektif iradesi olarak betimlerken, bazıları Allah’a ait bir söylem yahut İlâhi bir cisim olduğunu iddiasındadır. Klasik müelliflere göre İslâm’ın bu konudaki görüşü İlâhi vahiyle şereflenen Peygamberler zinciri vasıtasıyla, İlâhi otoritenin bir vekaleti olduğu noktasında fikir birliği içerisinde. Buna, modern Batı alemindeki manasında olmamak üzere, teokrasi denebilmektedir (Hamidullah, 1963: 144-145).

Diğer yandan devlet başkanı ya da hükümdarı Allah’ın vekili olarak algılamanın yanlış olduğunu düşünen Demir’e göre ilk halife Hz. Ebu Bekir’e, Allah’ın halifesi manasına gelen “Halifetullah” demek istenmiş fakat o bunu reddederek Hz. Muhammed’in halifesi anlamında olarak “Halifetu Resulallah” tabirini kullanmıştır. Hz. Ebu Bekir’den sonraki halifelerden hiçbir kendisine Allah’ın halifesi ya da vekili manasına gelen Halifetullah denmesini onaylamamıştır. Zaten Hz. Ömer de Müslümanların başkanı manasına gelen Emirü’l-Mü’minin tabirini tercih etmiştir. Buradan hareketle Demir’e göre İslami yönetim sistemi hiçbir şekilde teokrasi olarak nitelendirilemez. Ayrıca halifelik konusunda farklı uygulamalar yüzyıllar sonra değil, ilk dört halife döneminden hemen sonra ortaya çıkmıştır. Çünkü yönetim ve muamelata ilişkin konular iman ve ibadet gibi değişmez hükümler değildir. Aksine şartların ve ihtiyaçların değişmesiyle değişmeye açık konulardır. Hz. Peygamber döneminde ortaya koyulan yönetim uygulamaları dini ya da ilâhi olma iddiasıyla değil, sivil devlet-beşerî yönetim anlayışıyla şekillenmiştir. Dolayısıyla Demir’e göre İslami perspektiften bakıldığında siyasal otorite ya da devlet başkanı, Allah’ın değil,

temsiliyle mükellef olduğu halkın vekilidir ve halk adına iş yapar (Demir, 1999: 53-57). İnalıcık'a göre Anadolu Selçuklu sultanları, saltanat tahtına oturduklarında, kendilerini halifenin zabiri, mu'âvini ya da yardımcısı olarak isimlendirmişlerdir. Arap yarımadasını ve bilhassa Hicaz bölgesini topraklarına katan Yavuz Sultan Selim ise, Abbasî halifelerinin kullandığı Hilâfet-i Kübrâ (Büyük Halife- Dünya üzerindeki tüm Müslümanların meşru dini ve siyasi hâkimi) unvanı yerine Hâdimü'l-Haremeyni's-Şerifeyn (Mekke ve Medine'nin Hizmetkarı) unvanını kendine uygun görmüştür (İnalıcık, 2014: 66-67).

Crone'a göre halifelik, İslam'da anlamlandırıldığından farklı ve içi boş bir kavramdır. Orta çağ Müslümanlarının devlet adına söyleyecek bir şeyleri yoktur çünkü kendilerini kurumlar değil insanlar yönetmişlerdir. Halifelik, halifenin politikasına değil sadece ofisine atıfta bulunur. Zaten Müslümanlar, apolitik olarak örgütlenmiş toplumu, bir şehir olarak tanımlama alışkanlığını Yunanlıların almışlardır (Crone, 2004: 3). Oysa Acar ve Nişancı'ya göre halifelik kurumu öylesine önemlidir ki, siyasi mezhepler, devleti yöneten halifenin kim olması gerektiği tartışması ekseninde biçimlenmiştir. İslam literatürünün hilafet veya imamet terimleriyle ortaya koyduğu kavram, dini ve dünyevi işleri idare etme hususunda şeriat sahibi kişiye vekâlet ederek umur ve ahkâm (iş ve hükümler) ile kurumsal sistemi ifade etmektedir. İmamet ya da hilafetin idaresini sağlayan şahsa da halife veya imam adı verilir. Sünni düşüncede devleti idare eden şahsa genellikle halife ismi verilirken Şiilik, imam kavramını tercih eder. Halife, öncekinden sonra gelen anlamında daha az dini çağrışıma sahipken Şiiler tarafından kullanılan imam terimi doğrudan dini bir anlama sahiptir. Halifeye imam ismi verilmesi için en ikna edici gerekçe, devlet başkanıyla namaz kıldıran imam arasında bir bağ teşkil ederek itaati meşru kılmaktır (Acar ve Nişancı, 2019: 1203).

İslami literatürde devlet başkanının sahip olması gereken niteliklere ilişkin çok sayıda çalışma arasında Maverdi, Gazali ve İbn Teymiye ön plana çıkmaktadır. Devletin görevini bayındırlık, askeri ve mali yapılanma, iskân, asayiş ve güvenlik olarak tanımlayan Maverdi'ye göre kamu yöneticisinde bulunması gereken olmazsa olmaz birtakım nitelikler vardır. Kamu yararına karar verecek akli yeti ve bilgiye sahip olma, İslam ülkesini korumak üzere düşmanla harp edecek yiğitlik ve cesarette olma, olay ve hükümlerde içtihat oluşturacak bilgiye sahip olma, adil olma, duyu organları tam

ve sağlam olma ile Kureyş kabilesine mensup bunlardan bazılarıdır (Mavredi, 2017: 6-7 ve 23).

Gazali ise devleti yönetecek kişinin sahip olması gereken vasıfları incelerken, liderin doğuştan gelen ve sonradan elde ettiği özellikler olmak üzere ikili bir tasnife başvurmuştur. Doğuştan gelen nitelikler olarak, akıl baliğ olma, hr olma, erkek olma, Kureyş kabilesine mensup olma, duyma ve görme konusunda engeli olmama gibi hususlar sayılmıştır. Sonradan kazanılan özellikler olarak da cesur olma, ilim ve takva sahibi olma gibi niteliklere yer vermiştir (Gazali, 1993: 108-109). İbn Teymiye'ye göre devlet idarecisinin temel görevi, Kur'an'ı Kerim ile Hz. Peygamber'in sünnetinde yer alan hükümlerin uygulanmasını sağlamaktır. Bunun dışında halifenin aslı devi adaleti uygulayarak İlahi düzeni yerküreye hâkim kılmaktır. İbn Teymiye'ye göre kuvvet ve emanet niteliklerine sahip olması gereken yöneticiler, ehil olanlar arasından seçilmelidir (İbn Teymiye, 1999: 33-47).

şimdiye kadar aktarmaya çalıştığımız İşlami kamu yönetiminin teorik boyutunun pratik yansımalarına baktığımızda Karışman'a göre, Medine site devleti, İşlami ideallerin, hukukun ve iktidarın Peygamber eliyle somutlaştığı ilk tecrübedir. Hicret sonrası ortaya çıkan şartlar çerçevesinde, Mekke'deki durumun aksine, Hz. Peygamber'in dini rehberliği yanında siyasi liderliği ve kişiliği, kuruluş halindeki devletin başkanı olma özelliğiyle ön plana çıkmaya başlamıştır. Medine'de oluşan bu yeni Müslüman toplumun diğer gruplarla ilişkilerinin sağlıklı ve düzenli bir şekilde ikame ve idamesini üstlenmesi, bir müessese olarak devletin yapısal özelliğine kavuşması anlamına gelmektedir. İşlam'ın siyasi ve idari örgütlenmesiyle birlikte Müslüman bir devlet yapısını ortaya koyacak prensip ve uygulamalar Hicret'ten sonra vahiy konusu olmuş ve bunlar Medine'de gerçekleşmiştir (Karışman, 2013: 256).

Bu devletleşme süreci aynı zamanda kabile toplulukları şeklinde bir sosyal yapının federatif bir şehir devleti hüviyeti elde etme dönemidir. Müslüman ve Yahudi toplumunu ortak değerler etrafında toplayarak birlikte yaşamaya dair beklentilerin adil bir sözleşme temelinde hukuki bir metinle yazılı hale getirildiği Medine Vesikası, Dünya'nın ilk yazılı anayasası olarak anılmaktadır. Bu anayasada siyasi ve sosyal bir birlik kuran Müslüman ve Yahudi toplumunun mülkiyet hakkı ve din hürriyeti garanti altına alınmıştır. İşlami kamu yönetimi açısından devletin lideri konumundaki Hz. Peygamber, Müslümanlar arasında dini bir lider olma yanında, Medine toplumunun

siyasal, yönetsel ve hukuki sorumluluklarını, din, ırk, soy vb. herhangi bir ayrım gözetmeden yerine getiren bir devlet başkanı pozisyonuna sahiptir. Merkezi yönetim olarak isimlendirebileceğimiz birinci düzey idari teşkilat, ortak güvenliğin sağlanması, vergilerin tahsili ve kabileler arası ihtilafları çözümlmek üzere hukuki temyiz merci olmak gibi sınırlı sayılabilecek bir yetki alanına sahiptir. Oysa geniş bir ademi merkeziyetten yararlanan bir nevi yerel unsur olarak addedebileceğimiz kabileler ise, merkezi yönetime ayrılan görevler dışında kalan diğer tüm konularda yetkili kılınmıştır. Kurulduğu ilk yıllarda federatif yapıya daha yakın sayabileceğimiz Medine şehir devleti, büyük bir hızla büyüyüp genişlemiş, daha Hz. Peygamber'in sağlığında Medine dışına taşmıştır.

Küçük bir site devleti iken sınırları hızla genişleyen ve başka şehirleri de devlet teşkilatına dahil eden ilk İslam devleti, tüm işlemleri merkezden yürütemediğinden taşra teşkilatlarına ihtiyaç duymuştur. Medine dışında nispeten büyük sayılabilecek yerleşim yerlerine emir ya da vali isimli yöneticiler atayan Hz. Peygamber'in bu atamaları liyakat esasına göre yaptığı ve atanan valilerin merkezi yönetime bağlı olarak görev aldığı bilinmektedir. Medine'de kurulan ilk İslam devletinin kamusal işleri yapabilmek için ihtiyaç duyduğu maddi kaynak birkaç gelir kaleminden elde edilmektedir. Bu gelir kalemleri arasında, Müslümanlardan toplanan zekatlarla gayrimüslimlerden alınan cizye, haraç gibi vergiler yanında, savaşta ele geçen ganimetler bulunmaktadır. Dönemin vergilendirme anlayışı inceleyen Yeniçeri'ye göre Kur'an'da sadece vergi mükellefiyetine ve vergiye tabi mal ve kazançlara temas edilmeyip, her çeşit gelirin sarf yerleri de gösterilmektedir. Dolayısıyla Dünya tarihinde ilk defa devlet başkanlarının vergi gelirleri üzerindeki keyfi tasarrufu önleendiği gibi gelirin yaygınlaştırılması ve toplumsal güvenliğin sağlanması anlamında önemli adımlar atılmıştır (Yeniçeri, 2006: 357).

Akyüz'e göre Hz. Peygamber ilk olarak Medine halkının uyacağı yerel yönetim ilkelerini belirledikten sonra, ev, mahalle ve sokaklarının oluşturulması, organize edilmesi, yapısal özellikleriyle bakım ve temizliği gibi şehir yaşamının pratiğine öncülük eden çalışmalarla ilgilenmiştir (Akyüz, 1996: 162). Medine şehir devletinde dikkat çeken fiziksel mekanların başında mescit gelmektedir. Çünkü mescit bugün alışlageldiği şekliyle yalnızca ibadet için kullanılan bir mekân değildir. Mescit, istişare ve ortak akla dayalı yönetim ilkelerinin uygulamaya konulduğu, kabilelerden

seçilen temsilcilerin kamusal işleri istişare ettiği fiziksel mekânın adıdır. Pay’a göre ilk mescit olan Mescid-i Nebi, siyasal, askeri, toplumsal ve idari meselelerin müzakere edilerek karara bağlandığı mekandır. Yine mescitte hukuk ihtilaflarına ilişkin davalara bakılmış, hazine gelirlerinin toplanma ve dağıtım işi görülmüş, savaşlarda ele geçen esir ve ganimetler dağıtılmış, esirler gözetim altında tutulmuş, yasaları ihlal edenler için nezarethane ya da hapisane olarak kullanılmış, evlilik akitlerinin yapıldığı nikah salonu olarak tahsis edilmiş, hatta bazı seremonilerin yapıldığı bir merasim alanı olmak gibi çok sayıda olayın gerçekleştiği bir mekân olarak değerlendirilmiştir (Pay, 2013: 165).

Hız. Peygamber tarafından Medine’de İşlami kuralların uygulandığı Mşlmanlara ait bir pazarın kurulması hem şehrin cazip kılınması hem de ticari rekabet ve gelir sağlanması anlamında kayda değer bir başka gelişmedir. Pazar yeri kurulması, ilk İşlami yönetim uygulamalarının kurumsal altyapısı oluşturmuştur. Zira pazar yerinin kurulması denetim ihtiyacını doğurmuş ve bu denetimi yapmak üzere hisbe teşkilatı kurulmuştur. Yine Hız. Peygamber zamanında genişleyen toprakların yönetimi için merkezden vali, kadı ve vergi memurları (bazı durumlarda bu üç görev aynı kişide toplanabilmektedir) tayin edilmiştir. Kamu hizmetinde bulunacak kimselerin seçiminde Hız. Peygamber’in takip ettiği temel prensip liyakat olduğu birçok kaynakla sabittir. Hatta kaynaklarda, kendi isteği ile kamu hizmetlerinde görev almak üzere talepte bulunan öz amcası başta olmak üzere bazı sahabe taleplerini geri çevirdiği yer almaktadır. Bununla birlikte Mekke fethedildikten sonra yalnızca birkaç günlük Mşlman olan çok geniş bir vali tayin etmekte tereddüt etmemesi, Hız. Peygamber’in akrabalık, arkadaşlık ya da sosyal statüye göre değil salt liyakate dayalı görevlendirme yaptığına işaret etmektedir. Yine kendisi bir konu hakkında harekete geçeceği zaman konuya ilişkin bilgi sahibi olanlarla bir araya gelerek görüşlerini almış ve çoğunlukla bu görüşlere uygun hareket ettiği rivayet edilmiştir. Dolayısıyla Hız. Peygamber döneminde İşlam devleti, otorite ve meşruiyetini ilahi kaynaktan alan bir lider tarafından ortak akılla yönetilen, liyakat prensibi gözetilerek merkezden atanan kamu görevlileriyle ademi merkeziyetçi yönetim felsefesini benimsemiş, hızla büyürken siyasal ve yönetsel birliğini sağlayarak teşkilatlanmasını sürdüren bir görünümdedir.

Raşit halifeleri takip eden Emeviler dönemi, yönetim bakımından köklü değişimlere sahne olmuştur. Hilafetin saltanata dönüşmesine ilişkin önemli tartişmaların

yürütüldüğünü belirten Köse'ye göre hilafetin Raşit Halifelerden Emeviler'e geçişine ilişkin üç temel yaklaşım öne çıkmaktadır. Bu yaklaşımların ilki, İslami rejimin mutlakiyetçi bir hüviyete dönüştüğünü öne süren ve bunu olumsuz gören modernist ve daraltıcı bakıştır. Bu yaklaşımın savunucuları arasında Zekai Konpara bulunmaktadır. İkinci yaklaşım, hilafet saltanat değişimini, asabiyet ve mülke dönüşümün doğal bir çıktısı olarak niteleyen ümrani yaklaşımdır ve Ahmed Cevdet Paşa tarafından savunulmaktadır. Üçüncüsü yaklaşım ise bu değişimi mülke dayalı hilafetin Kur'an'ı Kerim'de kesin olarak olumsuzlanmadığını öne sürerek ilke esaslı değerlendiren ve Muhammed Hamidullah tarafından savunulan yaklaşımdır (Köse, 2014: 51).

Karaman'a göre Hz. Peygamber'in yönetim sistemiyle hedeflerini benimseyerek uygulamaya çalışan Raşit Halifeler yolundan ilk sapma, Emevilerle başlamıştır. Zira İslam dinini toplumsal hayata tatbik etme yükümlülüğünü üstlenen halifelik kurumu, Emeviler zamanında saltanata dönüşmüş, bey'at ve danışma gibi temel prensipler terk edilmiştir. Bununla birlikte İslam devletinin dine bağlılığı ve dinî görevleri tamamen yok olmamış, aksak da olsa sürmüştür. Hilafetin saltanata dönüşmesi Emeviler döneminde başlasa da Abbasi, Selçuklu, Osmanlı ve diğer İslâm yönetimlerinde devam etmiştir (Karaman, 2017: 228). Muaviye yönetiminde hilafet kavramındaki dönüşüme dikkat çeken Jackson da yetkileri ve gücü sınırlı, tam zamanlı olmayan, idari bir pozisyon durumundaki halifeliğin, Muaviye zamanında, Bizans İmparatorluğundaki sisteme benzer bir modele evirildiğini öne sürer. Jackson'a göre daha fazla otorite kullanımını tasvip eden bu yeni model, İslam'ın geleneksel anlayışına karşı olduğu kadar, Arap yönetim geleneğine de karşıdır. Bununla birlikte İslam dünyasının daha bayındır ve gelişmiş bir bölge olmasını sağlayan Emeviler, askeri sistemi reforme etmiş, ilk büyük İslam donanmasını teşkil etmiş ve posta teşkilatını kurmuştur (Jackson, 2012: 27-29). Emeviler döneminin en dikkat çeken halifesi, çok kısa görev süresine rağmen kuşkusuz Ömer bin Abdülaziz'dir. Oral'a göre kendisine tahsis edilen lüks eşyalarla hayvanları satıp gelirini bütçeye aktaran Ömer bin Abdülaziz, adı yolsuzluklara karışan valileri azlederek yerlerine daha liyakat sahibi isimler atamıştır. Adil yönetimiyle her kesimin desteğini alan bu Emevi halifesi, yalnızca Müslümanlar arasında yaşlı ve muhtaç durumda bulunanlara aylık bağlatmakla kalmamış aynı zamanda ihtiyaç sahibi gayrimüslimlere yardım edilmesini sağlamıştır (Oral, 2015: 43-44). Diğer yandan Emeviler döneminde halifeliğin güç

merkezi olan başkentten Arap yarımadasından Şam'a kaymasıyla başlayan süreç, sosyal ve iktisadi değişimleri de beraberinde getirmiştir. Göçebe kabilelerin eyaletlere yerleşmeye başlayarak daha medeni bir hayat sürmesi, İslam kültür ve medeniyetinin kök salmasında pay sahibidir. Ancak Emeviler zamanında başlayan kabileler arasındaki güç kazanma ve otorite mücadelesi, İslam devlet birliği için yıkıcı etkileri olan çatışmalara ve bölünmelere yol açmıştır (Duri, 2016: 17-19).

Abbasilerin yönetimi ele geçirmesiyle birlikte İslam dünyasında askeri, politik, idari ve akademik manada çok önemli değişiklikler meydana gelmiştir. Zira Emevi halifeleri, asli unsurunu Arapların oluşturduğu İslam Devleti'nde Arap asil sınıfına dayalı etnik bir yönetim düzeni getirmişlerdir. Zamanla imtiyaz kazanan bir sosyal sınıf haline gelen Araplar, fethedilen yerlerden edinilen ganimet ve para dışında aylık ve yıllık ücret almış, arazi vergisinden muaf tutulmuş ve divana kaydedilen askerlerin büyük kısmı Araplardan oluşmuştur. İslamiyet'i kabul eden Arap olmayan unsurlar ise idari, mali ve toplumsal açıdan ikinci sınıf vatandaş muamelesi görmüşlerdir. Mevali adı verilen bu grup her ne kadar teoride eşit haklara sahip gözüktükçe de uygulamada ganimetten daha az pay alıyor, her türlü vergiyi ödüyor ve hatta gayri Müslimlerden alınan cizye vergisi gibi bazı vergileri ödüyorlardı. Yönetime karşı güçlü bir muhalefet doğuran bu tutum, Abbasiler döneminde ortadan kalkmıştır. Merkezîyetçi karaktere sahip Abbasiler döneminde devlet teşkilatında yeni kurumlar ortaya çıkmıştır. Bunların başında Sasaniler'den ithal edilen vezirlik makamı gelmektedir. Devlet başkanı olan halifeden sonra gelen ve halifenin vekili olan vezir, yönetimin en üstünde yer almaktadır. Geniş yetkilere sahip çok sayıda divan bulunmaktadır. Mali işlerle ilgilenen Dîvânü'l-harâc ve Dîvânü beyti'l-mâl, darphane işlevi gören Dîvânü dârî'd-darb, askerî konulara bakan Dîvânü'l-ceyş, yazışmalar yapan Dîvânü'r-resâil, Dîvânü't-tevkî', Dîvânü'l-hâtem, posta ve gizli istihbarat hizmetlerini yürüten Dîvânü'l-berîd, idari problemlerle ilgili hukuki haksızlıkların görüldüğü Dîvânü'l-mezâlim bu divanların en önemlilerindendir (Yılmaz, 1988). Köprülü'ye göre Abbasi devri, çeşitli orijinlere sahip etkilerin birbiriyle kaynaşarak ahenkli bir yönetimin oluşturulduğu ve İslami renge büründürüldüğü bir dönemdir (Köprülü, 1938: 56).

Selçuklu devleti ise yapısal olarak önemli ölçüde İran ve Ortadoğu devletlerindeki sistemlerin bir sentezidir. Selçuklu bürokrasisinin büyük oranda Türk olmayanlar

tarafından idare edildiği bilinmektedir. Orta Asya'daki göçebe unsurun mirasını devralan Anadolu Selçuklu geleneğine göre saltanat, hükümdarın geldiği ailenin malıdır. Merkezi yönetim, bugünkü bakanlığa tekabül eden divanlardan oluşmaktadır. Abbasi geleneğine benzer bu divanlar arasından en önemli karar ve müzakere organı olan divan-ı saltanat, zaman zaman hükümdarın, zaman zaman da vezirin başkanlığında toplanmıştır. Anadolu ve İran Selçukluları ikta sistemi denen toprak mülkiyetinin değil yalnızca öşür ve haraç gibi gelirlerin tamamen veya bir kısmının hizmet karşılığı askeri sınıfa verildiği bir sisteme sahiptir. Selçuklu şehirlerine göz attığımızda idarecilerin en önemli yardımcılarının esnaf loncaları olduğu görülür. Her esnaf sınıfının ahi denen reisi, o şehrin ahi baba denen genel esnaf reisine bağlıdır. Bu reislerin yanında da yiğitbaşı adı verilen ilgili loncanın yönetiminden sorumlu ileri gelenler yer alır (Ortaylı, 2008: 102-103).

Buraya kadar olan kısımda İslami kamu yönetiminin ilk örneği olarak bizzat Hz. Peygamber dönemindeki Medine şehir devleti, O'nun vefatından sonra Müslümanların bey'atlarıyla belirlenen hilafet biçimi ve sonra da babadan oğula evirilen saltanat modeline değinilmiştir. Bu süreçte İslami kamu yönetimi adı altında gelişen kurumlara baktığımızda ilk olarak pazar yerinin denetimini sağlayan görevlilerden oluşan hisbe teşkilatından söz edilmelidir. Yukarıda çok kısa olarak değinildiği gibi Medine'de pazar yerinin teşkiliyle birlikte oluşturulan hisbe teşkilatı, en az pazar yerinin kurulması kadar değerlidir. Çünkü pazar yerindeki alışverişin denetim, kontrol ve sürekliliğini sağlayan bu organizasyon, bizzat Hz. Peygamber'in örneğinde hayata geçirilmiştir ve ilk muhtesip Hz. Peygamber'in kendisidir. O, hayatta iken pazarları teftiş etmiş, satılan malların kontrolün sağlamış ve alıcıların aldatılmasını engellemeye yönelik çalışmalarda bulunmuştur. Muhtesipler pazarlarda ölçü ve tartı işlemlerinin doğru şekilde icra edilmesi, fiyat kontrolü, haksız rekabetin engellenmesi, düzenin sağlanması yanında yol, su sistemlerinin bakımı, şehirlerin temizlik ve düzeni gibi kamusal işlerle de ilgilenmişlerdir (Kallek, 1997: 98-99).

Bir diğer kurum olan mezalim divanı, padişahların haftanın iki günü doğrudan halkın şikâyetlerini dinleyerek gereğini yaptığı kuruma verilen isimdir. Önce Sasaniler, daha sonra da İslâm devletlerinde oluşturulan divanlar vasıtasıyla halkın şikâyetlerine bizzat padişahın çözüm bulduğu bu kurum, şikâyet edilme korkusuyla insanları kötülük yapmaktan caydırma amacı gütmüştür. Genelde padişah adına kullandığı otoriteyi

suiistimal edenlere karşı etkili olan bu yöntem, bazen padişahın kendisinin verdiği emir ve kanunların da şikâyet edildiği bir merci haline gelmiştir. Padişahın mutlak otoritesini sergilemenin bir vesilesi olan mezalim divanı, adaletin en üst seviyede tecelli ettiği mercidir (İnalcık, 2005: 76-77). Mezalim divanı geleneğinin doğu devletlerinde ve Orta çağ Avrupası'nda da yaygın olduğunu aktaran Ortaylı'ya göre Abbasîlerde vergi toplama, asayiş ve idari bakımdan yolsuzluğa uğradığını düşünenler eğer yerelde adalet bulamazsa, merkezdeki mezalim divanına başvurmuştur. Kaadiyu'l-kudat ismi verilen görevlinin başında bulunduğu bu kurumun Halife Muktedir dönemindeki başkanı kadın hakimdir (Ortaylı, 2008: 61).

Hisbe teşkilatı ve mezalim divanı dışında İslami kamu yönetiminde tekamüle ermiş bir başka kurum da vakıflardır. Başlangıç tarihi kesin olarak bilinmemekle birlikte geçmiş İslam'dan eskilere dayanan (Mazaheri, 1972: 217) vakıf kurumu, Suriye ve Mısır'da gerçekleşen fetihlerden itibaren İslam'ın ilk asrından başlayarak ortaya çıkmıştır (Köprülü, 1983: 311). Vakıf kurumunu Babillere (Akyıldız ve Abay, 2017:147, Kayaoğlu, 1985: 142), Eti tabletlerine (Kunter, 1938: 117), Budist rahiplere (Ruban, 1942: 2) ve Orta çağ Roma hukukuna (Cansel, 1988: 321) dayandıran çeşitli görüşler bulunmaktadır.

Vakıf, bir mal veya mülkün satın alınamayacak şekilde hayır işlerine hibe edilmesi anlamına gelmektedir. Hibe edilerek bireysel mülkiyetten çıkan mal artık bireyin ya da devletin değil toplumun ortak malı olmaktadır (Akgündüz, 1997:98). Vakıfların varoluş sebebine bakıldığında İslami yönetim tarzında şer'i kurallara göre yaşamın devamı için gerekli şart ve kurumların her zaman devlet tarafından sağlanamadığını görürüz. Örneğin bugün için çok sıradan şekilde devletin sunduğu eğitim hizmeti, o dönem devlet tarafından verilmeyen bir hizmet kalemidir. Ayrıca devletin günlük politikadaki kararsızlığı, İslam toplumu için lüzumlu görülen hizmetlerin sürekli bir misyon olarak hayır kuruluşlarına devredilmesini gerektirmiştir. Doğrudan Allah'ın gözetiminde ve zamanla bozulmayacak şekilde kurgulanan bu müessese, mutlak, ebedi ve tarafsız şekilde İslam toplumun süreklilik ve refahı için en güvenilir organizasyon olmuştur. Vakıflar tarafından yapılan eserler genel itibarla devlet denetimi altında ise de prensip olarak devletin müdahale edemeyeceği biçimde ilahi müeyyideye sahiptir (İnalcık, 2006:6).

Yediyıldız'a göre vakıf, Endülüs'ten Endonezya'ya, Orta Asya'dan Güney Afrika'ya kadar uzanan geniş İslam coğrafyasında, hicri takvimle üçüncü yüzyıldan itibaren, toplumsal, politik ve ekonomik sistemlere kök salmış, son dönemlerde büyük darbe almasına rağmen bu etkinliğini kısmen de olsa devam ettirebilen çok değerli bir sosyal kurumdur (Yediyıldız, 1982: 168). Bilinen ilk İslami vakıf, 706 yılında Emevi halifesi Velid tarafından, Şam'da yapımı gerçekleştirilen Ümeyye Cami için kurulmuştur. Müslümanlığı seçen Türkler o kadar farklı çeşitte ve o kadar çok hayır vakfı yapmıştır ki diğer İslâm devletlerinde Türklerin yaptığı vakıfların onda biri bile bulunmamaktadır. Bu vakıfların kuruluş amaçları arasında dini konuların öğretilmesi, göz ağrısı için ilaç temini, aşure ve helva pişirilmesi, kurban kesilmesi, yoksullara, yetimlere, acizlere ve tutuklulara odun ve kömür için para toplanması, borçtan dolayı hapse girenlerin borçlarının ödenmesi, ölülerin yıkanıp gömülmesi, ekmek, meyve ve şerbet dağıtılması, kuşlara yem, köpeklerle ekmek verilmesi, suyu soğutmada kullanmak üzere kar tahsisi, yoksullara çocuklarına elbise ve yiyecek temini, yoksul kızlara çeyiz alınması, çocukların gezi masrafinin karşılanması, kitap parası toplanması, bayram topu, yetimlere aylık verme, askere silah, giysi, donanmaya yardım gibi kalemler yer almaktadır. Yine vakıflar eliyle mabet, tekke, zaviye, kalenderhane, türbe, kabristan, namazgâh, medrese, okul, darüttalim, darülhadis, darülkurra, darülhaffaz, imaret, kervansaray, tabhane, konukevi, dulevi, hastahane, dispanser, hamam, çeşme, sebil, kuyu, su yolu ve köprü yapılmıştır (Çağatay, 1984: 18-19). Vakıf kurumunu sınıflandırmak amacıyla yapılmış çok sayıda çalışma bulunmakla birlikte bilimsel tasnif, mahiyetleri bakımından (hayri, zürri), mülkiyetleri bakımından (sahih, sahih olmayan), idareleri bakımından (mazbut, mülhak, cemaat ve esnafa mahsus) ile kullanım şekilleri bakımından (icare-i vahideli, icare-i vahide-i kademeli) olmak üzere dörde ayırmaktadır (Vakıflar Genel Müdürlüğü).

Kozak'a göre vakıfların, iktisadi faaliyetlerin toplumda yol açtığı acı ve buhranları ortadan kaldırmak ya da daha huzurlu bir toplum inşa etmek gibi misyonları da vardır. Soysal ahengi sağlamaya yönelik bu görevler, gelir ve servet dağıtımına yardımcı olma yanında istihdam artıcı işlev de görmektedir. Haşr Suresi 59/7'nci⁵⁸ ayetin

⁵⁸ Haşr Suresi 7: Allah'ın, (fethedilen) memleketlerin ahalisinden savaşılmaksızın peygamberine kazandırdığı mallar; Allah'a, peygambere, onun yakınlarına, yetimlere, yoksullara ve yolda kalmışlara aittir. O mallar, içinizden yalnız zenginler arasında dolaşan bir servet (ve güç) hâline gelmesin diye

yorumundan türetilen sosyal ve iktisadi düzenin kurulmasında Müslümanlara düşen bir görev olarak ele alındığında vakıflar, gelir ve servetin yeniden dağılımı ile doğal olarak ilgilenmelidir. Çünkü vakıf sistemi hariç tutulduğunda İslam toplumlarında kişilerin sosyal güvenliklerini sağlamak, çoğunlukla çevresindekilerin insafına kalmaktadır. Diğer yandan topluma bu kadar yaygın ve ayrıntılı hizmet ulaştıran vakıfların bu işleri başarmak için çok büyük ekonomik kaynaklara sahip olması gerekmektedir. Vakıflar doğası gereği zenginlerden fakirlere servet transferi için kurulmuş bir organizasyon türü değildir. Vakıfların iktisadi işlevi, üst tabakanın sahip olduğu serveti, onların mülkiyetinden çıkararak toplumsallaştırmak ve elde edilen nemanın alt tabakalara gelir ve hizmet şeklinde yayıldığı bir dağıtım mekanizması sağlamaktır. Vakıflar, kazanç arzusunu zayıflatmadan gelir-servet dağılımı politikasına destek olma ve sınıf çatışmasını hafifletme gibi işlevlere sahiptir. Bu noktada vakıf müessesesinin gelir ve servet dağılımında oynadığı rolü, diğer yardım ve hayır işleriyle aynı kapsamda değerlendirmenin mümkün olmadığı ifade edilmelidir. Zira vakıfların hacimsel büyüklüğü ve işlevsel çeşitliliği, klasik yardım organizasyonlarından çok daha büyüktür. Bu gerçek bir yana konulsa bile vakıflar, muhtaç kesimlerin belirli bir andaki ihtiyaçlarını gidermeye yönelik geçici bir yardım sağlama çabası değil, aksine tahsis edilen herhangi bir serveti sonsuza kadar Allah'ın mülkü olarak yardım amacına hizmet etmek üzere ayırmak demektir. Ayrıca hemen her vakıfta hizmetlerin görülmesi için personel istihdamı gerekli olduğu düşünüldüğünde vakıflar çoğaldıkça vakıflarda istihdam edilen kişilerin sayısı da artmıştır. Bu kapsamda müteveli, nazır, imam, kayyım, müezzin, ferraş, maarif, muallim, halife, kandilci, mahyacı, muvakkıt, vaiz, mücellit, müzehhep, kâtip, hattat, mimar, su mühendisi, dülger, taşçı, demir ustası, kalemkâr, kurşuncu, camcı, çinici, bahçıvan gibi işkollarında personel istihdam edilmiştir. Ayrıca vakıf eserlerini (cami, imaret vb.) inşa ederken oluşturulan istihdam yoğunluğu da göz ardı edilmemesi gereken bir başka unsurdur (Kozak, 1994: 26-33).

Din ve ahlaki duygular üzerinden yardımlaşmayı sağlayan, son derece gelişmiş ve kapsamlı birer hayır müessesesi olması yanında iktisadi ve sosyal faydaları olan vakıflar arasında en dikkat çekici olanlardan biri para vakıflarıdır. İslam tarihinin her

(Allah böyle hükmetmiştir). Peygamber size ne veriyse onu alın, neyi de size yasak ettiyse ondan vazgeçin. Allah'a karşı gelmekten sakının. Şüphesiz, Allah'ın azabı çetindir.

döneminde gereksinimleri için paraya ihtiyaç duyan insanlar, kendilerine karşılık beklemeden borç verecek kişi ya da kurum bulmada zorluk yaşamıştır. İslam'ın faiz yasağı göz önünde bulundurulduğunda, birey ve tüccarların finans ihtiyacını karşılamak için alternatif çareler aranmıştır. İşte böyle bir arka planda ortaya çıkan para vakıfları, dini açıdan son derece tartışmalı bir vakıf türüdür. Zira vakıf kurulabilmesi için prensip olarak gayri menkule dayalı bir bağış yapılması gerekmektedir. Oysa para vakıfları, adı üstünde paranın vakfedildiği kurumlardır. Para vakıflarını diğer vakıflardan ayıran husus, mal varlıklarının gayrimenkul değil nakit para olarak vakfedilmiş olmasıdır. Vakıflar bu paralar çeşitli yöntemlerle işletmekte ve elde ettikleri geliri hayrı işlerine sarf etmektedir (Kaya, 2003: 189). Para vakıfları bilhassa Kanuni döneminde lehte ve aleyhte tezler üretilerek uzun süre tartışılrsa da 1548 yılında çıkarılan fermanla serbest bırakılmıştır. Ancak para vakıflarının durumu hakkındaki tartışmalar sonraki asırlarda da devam etmiştir. Bu tartışmaya yakın dönemde katılan Ömer Lütfi Barkan ve Ekrem Ayverdi'ye göre para vakıfları alışverişin arkasına hileli şekilde faizi saklamaktan başka bir şey yapmamaktadır (Barkan ve Ayverdi, 1970: XXXIII).

Korkut ve Bulut'a göre para vakıfları Avrupa'da kapitalizme özgü anonim şirket, banka ve borsa gibi kurumların hızla yaygınlaştığı dönemde, Osmanlılara has kurumlar olarak finans sisteminin temelini oluşturmuştur. Zaten bu sayede Osmanlı ülkesine ilk bankanın girişi neredeyse 19. yüzyılın ikinci yarısını bulmuştur. Bu bağlamda para vakıfları Osmanlı iktisadi anlayışının ürettiği özgün bir çözümdür (Korkut ve Bulut, 2017: 167). Para vakıfları sadece varlıklılar için kurulmuş değildir. Aksine küçük birikimlere sahip hayırseverler de bir araya gelerek para vakıfları oluşturmuşlardır. Dahası para vakıfları yalnızca nakit ihtiyacı olan girişimciye uygun koşullarda borçlanma imkânı sağlayarak ekonomik fayda sağlamamış, tıpkı diğer vakıflarda olduğu gibi yoksullara yardım ederek gelir adaletsizliğini hafifletmede etkin bir rol oynamıştır (Kudat ve Korkut, 2019: 150).

Para vakıflarında fon kullanmanın genel olarak üç yöntemi bulunmaktadır. Bunlar mudaraba, bidaâ ve murabaha ya da diğer adıyla muamele-i şer'iyeye'dir (Çizakça, 1993: 70). Bunlardan mudaraba, iki taraf arasında, taraflardan birinin emeğini, diğerinin ise sermayesini koyarak kar-zarar ortaklığı oluşturduğu modeldir. Bidaâ, bir kimsenin başka bir kimseye kar kendisine ait olmak şartıyla sermaye sağlamasıdır.

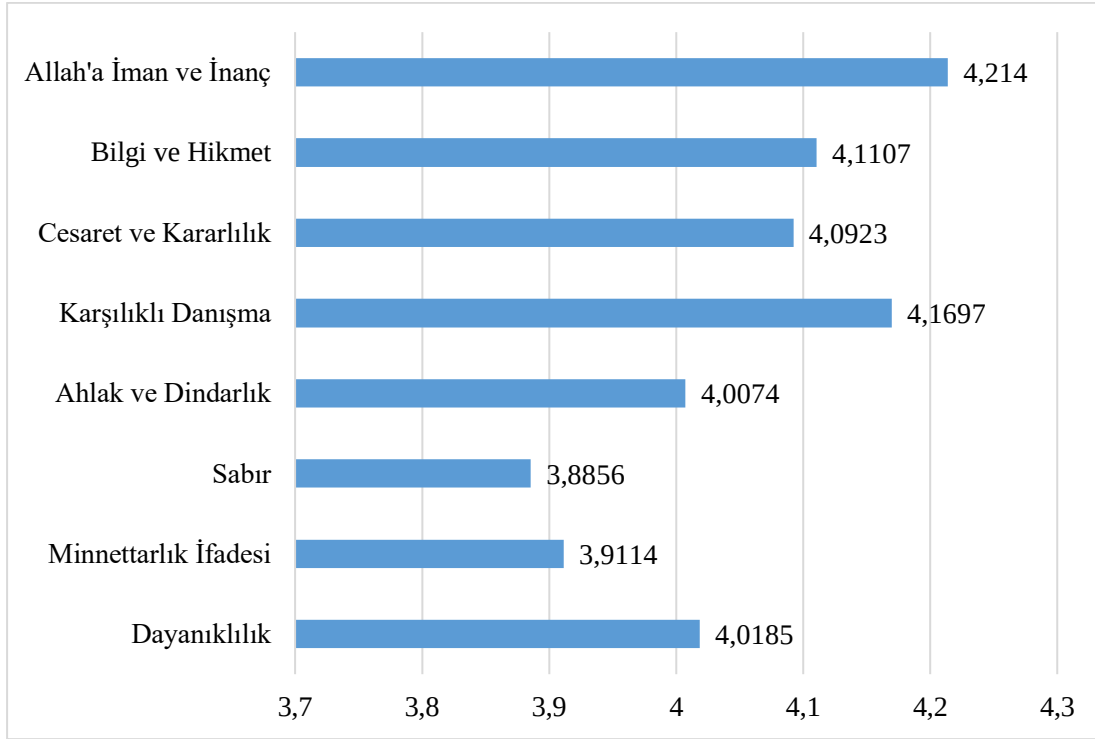
Para vakıfları, bu sayede mülkiyeti elinde tuttuğu maldan elde ettiği karın hepsini vakıfta kullanabilmiştir. Murabaha ya da muamele-i şer'iyeye adı verilen üçüncü ve son yöntem, Osmanlı para vakıflarında en çok kullanılan yöntemdir. Bu yöntemde vakfın elindeki sermaye, önceden belirlenmiş bir oran üzerinden getiri sağlayacak şekilde işletilmektedir (Kayahan ve Görkaş, 2009: 217-218). İslam hukukunda tartışmaların odağı olan bu yöntemde vakfın idarecisi, ödünç para almak isteyen kişiye bir miktar borç verir. Daha sonra, belirlenen kâr miktarına göre bir malı belli süreliğine vadeli olarak ödünç alan kişiye satar. Ödünç alan da üçüncü kişi vasıtasıyla satın aldığı malı vakıf idarecisini bağış ettirir (Akgündüz, 1996: 227). Bir diğer şekilde mal veresiye olarak alıcıyla satılarak teslim edilir. Sonra aynı alıcıdan peşin fakat daha az bedelle geri alınır (Kurt, 2010: 179). Gürsoy'a göre işlemin kadiya tescil ettirilmesi ve karın belli oranı aşmaması (bu oran %10- %20 arasında değişmekte olup, o dönem tefeciler piyasada %30- %60 oranlarında faizle para vermektedir) şeklinde sınırlayıcı tedbirlerle yasaklanmış olan faize karşı birkaç işleme başvurarak sonuca dolaylı yöntemlerle ulaşmaktadır. Bu yönetime şüphe ile bakılmış olsa da faiz oranlarını makul seviyelere indirdiği için müdahale edilmemiştir (Gürsoy, 2011: 12).

Paranın vakfa konu olup olamayacağı, ya da işlem yönteminin ne olması gerektiğine dair tartışmalar bir yana, para vakıfları konusunda ilk fiili uygulama Osmanlı döneminde gerçekleşmiştir (Özcan, 2003: 11). Tam olarak ne zaman ortaya çıktığı noktasında farklı görüşler bulunmakla beraber Uzunçarşılı'ya göre ilk para vakıfları Fatih Sultan Mehmet döneminde görülmüştür (Uzunçarşılı, 1983: 254). Bir nevi kredi müessesesi olan para vakıfları, bir yandan esnaf, tüccar ve kamu kurumları ile fakir halkın nakit ihtiyacını karşılarken, diğer yandan piyasayı canlandırmıştır. Çeşitli kesimlerin finans ihtiyacını gidermek dışında elde ettiği karı sosyal hizmetlerde kullanan para vakıfları, Osmanlı bürokrasi tarafından da desteklenmiştir (Güney, 2019: 14 ve 30).

Bir ülkede kamusal aktörlerin faaliyetleri, yapısal ve finansal faktörlerden etkilendiği kadar o ülkenin dini felsefi ve kültürel değerlerinden de etkilenmektedir. Bu nedenle bir yönetsel geleneğin örgütsel temeli kadar, mensuplarının sahip olduğu sosyo-kültürel kimlik de kamusal yaşamın dikkate alınması gereken bir yönüdür. "Public Administration and Development" adlı dergide yer alan bir makalede Collins ve Kakabadse, kamu politika kararlarını alan idarecilerle onlara danışmanlık yapanların,

kamu yönetimindeki rolleri konusunda Atlantik'in her iki yakasında benzeri görülmemiş bir kimlik krizi baş gösterdiğini aktarır. Piyasa değerleri ile özel sektör yöntemlerini esas alan yeni kamu işletmeciliği anlayışına yönelen kamunun, pek de iyi bir iş yapmadığını ifade eden yazarlara göre kurumsal açgözlülük, skandallar, yoksulluk, çevresel bozulma ve ırkçılık gibi olumsuzluklar aşırı şekilde artarak kamusal yaşam için bir tehdit olmaktadır. Yazarlar bu güvensiz ve yabancılaştırıcı ortamın doğurduğu sorunların çözümüne katkı sunmak üzere iş yaşamı, manevi yaşam ve din arasındaki ilişkiyi incelemişlerdir. İnsanın doğuştan sahip olduğu yüksek değerleri kamusal yaşama nasıl entegre edeceğine odaklanmaktan ziyade yeni kamu işletmeciliğinin arzu ettiği verimli kamusal ortamın nasıl tesis edileceğini araştıran bu çalışma, kamu ve özel sektör örgütlerinde dinin manevi yönünün geliştirilmesine ihtiyaç duyulduğu sonucuna ulaşmıştır. Ancak yazarların din ya da inanç olarak algıladıkları şey, İlahi irade etrafında belli ritüel ve ahlaki erdemlere sahip bir kavrayıştan ziyade, bireylerin tefekkür ve düşünme yoluyla, verimliliği ve uysallığı artıracak manevi bir yolculuk olarak ifade edilmektedir. Yani Batılı bakışa göre din, kamusal yaşamda manevi olarak ileriye doğru bir atılım aracı ve uyumlu bir topluluk inşa etme aracı olduğu için gereklidir. İslami istihdam modeli, maliyet etkinliği, kaynak kullanımında tutumluluk ve emek eşitliğine vurgu yapması nedeniyle rasyonel üretim tarzıyla tutarlı görülerek faydalı bulunmaktadır (Collins ve Kakabadse, 2006: 109-121).

Örgütsel performans ve verimlilikle İslami insan kaynakları yönetimi arasındaki ilişkiyi ortaya koymaya çalışan bir başka araştırma da Azmi'ye aittir. Malezya'da bulunan üç yüz İslami organizasyonda, yüz yirmi denekle yapılan çalışmada Azmi, 46-55 yaşları arasında, evli, lisans derecesine sahip, Kuala Lumpur'da kamu görevlisi olarak çalışan Malay erkekleri inceleyerek İslami insan kaynakları uygulamaları ile örgütsel performans arasındaki ilişkiyi araştırmıştır. Azmi'ye göre İslami insan kaynakları ile örgütsel performans arasında olumlu ve anlamlı bir ilişki vardır. İslami insan kaynakları, iş kalitesinin artırılması, iş tatmininin sağlanması, hizmet kalitesinde yükselme, verimlilik artışı, müşteri memnuniyeti ve daha düşük hata oranı gibi çok sayıda pozitif fayda sağlamaktadır. Bu nedenle İslami kuruluşlar daha yüksek örgütsel performans elde etmek için İslami insan kaynaklarına vurgu yapmalıdır.



Şekil 26. Akademik Yöneticilerin İslami Liderlik Algısı
(Khaliq ve Ogunsola, 2011: 305)

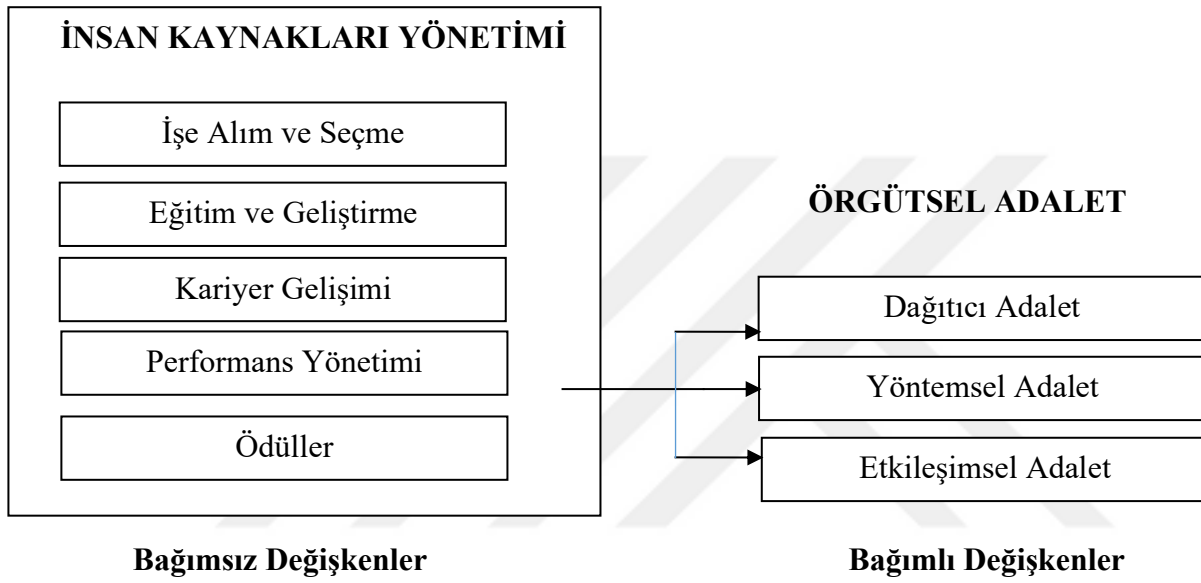
Malezya Uluslararası İslam Üniversitesinde görev yapan Khaliq ve Ogunsola, dinin verimliliği nasıl artıracığını inceleyen yukarıdaki yazarlardan farklı olarak, İslami prensiplerin yönetsel davranış üzerinde nasıl bir etkiye sahip olduğunu araştırmıştır. Kamu görevlileri arasında yürütülen araştırmada temel dayanak noktası, Hz. Peygamber'in örneklik ettiği hizmetkâr liderlik yaklaşımıdır. Çalışma sonucunda İslam'ın temel ilkelerinden olan tevazu ve başkalarına saygı göstermenin hizmetkâr liderliğin temelini oluşturduğu ve üniversitede görev yapan akademik yöneticilerin birlikte çalıştıkları kişilere hizmet ettiğini hissettiklerinde kendilerini daha mutlu ve teselli bulmuş olarak gördükleri sonucuna ulaşmıştır. Karşılıklı istişare, astlara hizmet etme, astların iyiliğine özen gösterme, sabır, tahammül ve nihayetinde Allah'a olan güçlü inanç gibi İslami konuların, yöneticilik yapan bireylere büyük bir sorumluluk yüklediği çıkarımına ulaşan yazarlara göre İslami ilkeler, yöneticilerin kendilerini ayrıcalıklı bir konumda görmesine mâni olmakta ve görevlerini en iyi şekilde yerine getirmelerini gerektirecek motivasyonu sağlamaktadır. Malezya Uluslararası İslam Üniversitesi'nde uygulanan bir başka ankette, aşağıda yer alan sekiz İslami liderlik

ilkesinin katılımcılar için önemli olup olmadığına ilişkin görüş bildirmeleri istenmiştir (Khaliq ve Ogunsola, 2011: 305).

Verilen cevapların İslam dinini yönetsel alana dahil etmeye dair ümit verici sonuçlar ortaya koyduğunu düşünen Khaliq ve Ogunsola, İslami bir kamu yönetimi anlayışında kamu görevlileri ile özel sektör çalışanlarının;

- a. Örgütleri şura prensibi etrafında yapılandırarak, tüm çalışanların en yüksek derecede verimlilik sağlamak üzere sürekli ve anlamlı girdi yaptığı açık bir katılım sistemi kullanması gerektiği,
- b. İslami temele sahip organizasyonların, çalışanların sadece ekonomik ihtiyaçlarını karşılamakla kalmayarak, aynı zamanda işyerinde cemaatle namaz kılmak ve iş yeri ötesine uzanan güvene dayalı sosyal ilişkiler kurmak gibi sosyal ve manevi ihtiyaçları için de destek sağlaması gerektiği,
- c. Liderlerin astlarına, kariyer gelişimi için samimi tavsiye ve nasihatlerde bulunurken gerçekten etkileşimli bir öğrenme organizasyonu oluşturacak şekilde astlarının önerilerini dinlemeleri gerektiği,
- d. Organizasyonların, sadece iyi iş ahlakı için değil, aynı zamanda dini bir görev olarak iyi yönetim için tamamen iş birliğine dayalı bir tarz benimsemesinin faydalı olacağı,
- e. Liderlerin, Kur'an'ı Kerim ve hadislerde yer alan hüküm ve direktifleri, kurumun tüzüğüne entegre etmesi gerektiği, zira bunun örgütsel adalete ulaşma ve astlar arasındaki çatışmaları iş birliğine dayalı olarak çözüme yolunda önemli olduğu,
- f. Çalışanları işe alırken İslam'ın adalet anlayışını benimseyerek teknik ve kişisel nitelikler bakımından en üstün kişinin işe alınması gerektiği,
- g. Yetki ve sorumlulukların, olası tüm belirsizlikleri ortadan kaldıracak şekilde açık olarak tanımlanması gerektiği,
- h. Astların, organizasyon kuralları içinde kaldıkları, kimseye zarar vermedikleri, Allah ve Peygamber'in beyanlarına aykırı olmadığı sürece, liderlerin emir ve direktiflerine uyması gerektiğini belirtmişlerdir (Khaliq ve Ogunsola, 2011: 291-309).

Osman ve diğerlerine göre eğer İslami kurallar, insan kaynakları yönetimine dahil edilirse, işe alım, eğitim, kariyer gelişimi, performans yönetimi ve ödüllerden oluşan insan kaynakları uygulamaları olumlu yönde etkilenecektir. Zira Kur'an temelli insan kaynakları yönetimi, örgütsel adalet ve iş tatmini üzerinde son derece pozitif etkilere sahiptir. Yazarların Junaidah'dan (2007) mülhem İslami insan kaynakları yönetimi ile örgütsel adalet arasındaki ilişkiyi ortaya koyan teorik çerçevesi aşağıda sunulmuştur.



Şekil 27. İslami İnsan Kaynakları Yönetimi ile Örgütsel Adalet Arasındaki İlişki
(Osman vd., 2007: 5)

Çağdaş örgütlerin işleyişinde dinin rolünü belirlemeye çalışan bir başka araştırma da Ababneh ve Avramenko'ya aittir. Ürdün'de bulunan dört ayrı üniversitede görev yapan beş yüz katılımcıya uygulanan yapılandırılmış bir anket sonucu ortaya çıkan araştırma, İslam'ın insan kaynakları üzerindeki etkisine yönelik teorik bir temel oluşturmanın yanı sıra, İslami değerlerin insan kaynakları yönetimi uygulamalarına ne ölçüde dahil edildiğini incelemektedir. İslami değerlerin araştırma yapılan dört üniversitede ancak orta düzeyli bir etkiye sahip olduğu sonucuna ulaşan yazarlara göre ortaya çıkan sonuç, hiç de beklendiği gibi değildir (Ababneh ve Avramenko, 2016: 17-18).

Mohamed Branine ve David Pollard’a göre günümüzde nüfusun çoğunluğu Müslüman ülkelerde İslam dininin yönetsel ilkeleri, yerini birtakım kültürel öğelere terk etmiş durumdadır. Örneğin Arap yöneticileri genel itibarla astlarıyla kurdukları ilişkilerde otoriter tavır sergilemekte, örgütlerini merkezi ve politik şekilde yönetmektedir. Arap toplumunda güç ve otorite, bireylere rol kazandıran ve liderlerle astlar arasındaki ilişkiyi biçimlendiren temel etmendir. Liyakat söz konusu olduğunda kişinin ne kadar bildiğin değil, kim olduğu önemlidir. Yani güç ve statü; aile, kabile, örgütsel pozisyon ya da kişinin devletle olan ilişkisine bağlı olarak belirlenmektedir. Bilhassa Cezayir, Tunus ve Fas gibi ülkelerde wasta (nepotizm) adı verilen uygulama yüzünden işe alım ve seçimlerde aile ve akrabalık durumuna öncelik tanınmaktadır. Ayrıca ataeril ve kolektivist Arap toplumları için yaş faktörü güvenilirlik ve otorite açısından artı bir faktördür. Evde, kabilede ya da iş ortamında genellikle en ehil olan değil, en yaşlı olan lider konumundadır. Özetle Branine ve Pollard’a göre İslami yönetim ilkeleri, Arap ülkelerindeki istihdam politika ve uygulamalarına çok sınırlı şekilde dahil edilmektedir (Branine ve Pollard, 2010: 712-717).

İslami yönetim anlayışının kamu politika oluşumuna nasıl katkı sunduğunu, çağımızın önemli problemlerinden olan çevre sorunları açısından incelediğimizde, İslam Muhammed’e göre mevcut çevresel kriz ve kıtlık sorunlarına İslami ekoteoloji perspektifinden başarılı politika çözümleri üretmek mümkündür. Zira ekoteolojinin temelini oluşturan çevre etiği, Dünya’nın ekolojik bütünlüğünü korumaya yardımcı olan bir dizi inanç, değer ve davranış ürünüdür. Bu etik türü hem kültüre hem de dine özgüdür ve kuşaktan kuşağa, çeşitli eğitim ve öğretim yöntemleriyle aktarılır. Çevre etiği, doğayla ilgili olarak insan davranışına belirli sınırlamalar getirir. Sınırlamalar genellikle, uyulması isteğe bağlı olan ilkeler biçiminde olup, uyulması zorunlu olan ve ihlal halinde cezayı gerektiren yasalara kodlanmıştır. İnsanlığı, daha önce hayal bile edemediği ekolojik felaketlerle tehdit eden materyalist faaliyet, endüstriyel ve kentsel atıklar yoluyla dizginlenemez şekilde toprak, hava ve su kirliliği üretmesi yanında, bitki ve deniz yaşamının giderek artan şekilde zehirlenmesi, kimyasalların yaygınlaşması yoluyla her türlü genetik bozukluğa yol açmaktadır. Ayrıca insan refahı için gerekli birçok hayvan türü de kademeli olarak yok olmaktadır. Batılı eko-etik doğayı, “doğru” ya da “yanlış” eylem ve tutumlar şeklinde kılavuzlamaktadır. Oysa İslami dünya görüşünde, çevre ile ilgili sadece “doğru” ve “yanlış” eylemler tespit

etmek, doğayı onarılamaz krizlerden korumak için yeterli değildir. Bu nedenle Seyyed Hossein Nasr, Mawil Izzi Dien, Ziauddin Sardar, S. Parvez Manzoor, Fazlun Khalil ve Soumaya Pernilla Ouis gibi ekoteologlar, İslami ekoteolojinin daha genel bir temele yaslanan adl (adalet), istihsan (daha iyiye tercih), maslaha (kamu yararı), şûra (danışma), örf (âdet), istislah (reform) ve itidal (uyum) gibi ilkeler üzerinden insan-çevre ilişkilerine uygulanabilir İslami etik inşa etmişlerdir. Çünkü İslam'da çevreyi korumak, emanetçiler olarak bizler için kutsal bir görev ve ödüllendirici bir iştir. Doğa üzerinde tahakküm kuran insanlar olarak, çevresel sürdürülebilirliğe özen göstermek insanın en önemli görevlerindendir. Bu anlamda İslami çevreciliğinin bir başka temel hareket noktası israftan kaçınmaktır. İslam, çevreye özen göstermenin yanı sıra israf etmemeyi öğütlemektedir. Bu konuda çok sayıda ayet ve hadis aktaran yazara göre tüm doğal unsurlar arasında temel bir bağlantı ve karşılıklı bağımlılık vardır. Kuran'a göre Allah'a ait bir mülk olan tabiat, insana emanet olarak verilmiştir ve bir imtihan aracıdır (İslam, 2004: 44-86). Akhtar'a göre de kamu politikalarındaki İslami referanslar, ekolojik kaynakların korunması ve geliştirilmesi için kritik önem taşımaktadır. Çevre bilinci, yaşamda sadelik ve çevre dostu olma gibi İslami öğretilerin çevre konusundaki farkındalığı geliştirdiğini düşünen yazar, İslami anlayışa göre yönetilen devletin planlama, mevzuat oluşturma, izleme ve kaynak geliştirme rollerinin önemine vurgu yapar. İslami yasaların, kirlilik sorununa etkili çözümler sunduğunu ileri süren yazara göre, İslam dini öğretilerinde bu yasaların uygulanması için, yasaların kendisinden bile önemli olan güçlü bir ahlaki destek bulunmaktadır (Akhtar, 1996: 57-74).

İslami kamu yönetimin sosyal yapısına göz attığımızda, Batılılar tarafından pek de olumlu görülmeyen kendine has bir değer hiyerarşisi ile karşılaşırız. Mesela Batılılar, toplumsal yapının ana unsuru olarak bireyi ele alarak bireyciliğin toplum yapısının güç ve istikrarına katkıda bulunan bir değer olarak düşünür. Ancak İslami siyasal kültür, kamusal çıkarları gözetme sorumluluğunu bireylere değil topluma yüklemektedir. Toplumsal yaşamda bireyciliği önceleyen Batılı yaklaşım, siyasal düzlemde çoğunlukçuluğu önceler. Yani bir görüş, insanların çoğunluğu tarafından onaylanıyorsa kabul görmektedir. Oysa İslami değerlerin belirleyeni insan değildir. Zira İslami değerler dünyası, İlahi buyruklarla belirlenmiştir. Kaldı ki Enam Suresi

6/116'nci⁵⁹ ayette çoğunluğa uymanın her zaman doğru olmayacağı ifade edilmiştir. Bu ayete açılım getiren bir hadisi şerifte Hz. Peygamber “Ashabın ihtilâfı sizin için rahmettir” (el-Aclûnî, Keşfü'l-Hafâ, I/64; el-Münâvî, Feyzü'l-Kadîr, I/210-212) şeklinde bir ifade kullanmıştır. Her zaman ve her durumunda fikir birliğinin sağlanamayacağı, görüş ayrılıklarını doğal olarak ortaya çıktığı durumlar göz önüne alınarak Enam Suresi 6/116'nci ayet ile görüş ayrılığını rahmet olarak gören hadisi şerif birlikte değerlendirildiğinde; hakikatin kaynağının çoğunlukçuluk olmadığı sonucu çıkarılabilir.

Diğer yandan referansını dinden alan İslami kamu yönetiminde sivil toplum kuruluşlarının durumu oldukça tartışmalıdır. Mesela Barry'ye göre din ile sivil toplum tezat teşkil etmeyecek şekilde bağdaşabilir (Barry, 1999:2). Gannuşî (2010: 10) ve Kukathas (2010: 40) da İslam inancıyla sivil toplum kuruluşlarının varlığı arasında bir problem olmadığı kanaatindedir. Hatta Arı'ya göre Hz. Peygamber zamanında Hılf'ul Füdul (Erdemliler Sözleşmesi) ile ortaya çıkan teşkilat, İslam'da sivil toplumun ilk örneğidir (Arı, 1998: 376). Diğer yandan başını Gellner'in çektiği bir gruba göre ise İslam'da sivil toplumdan bahsedilemez, çünkü sivil toplumun ön koşulu sekülerizmdir (Gellner, age: 32). Benzer şekilde Sarıbay'a göre de hisbe teşkilatı, farklı zanaat örgütleri ve tarikatlar, İslam'da sivil toplumun varlığını kabul etmek için yeterli değildir. Zira Sarıbay için esas olan bu organizasyonların varlığı değil, içinde bulundukları kültürel zemindir. Ümmet anlayışı çerçevesinde gelişen eşitlikçi sosyal yapı, İslami yönetimde sivil toplumu dışlamaktadır (Sarıbay, 2008: 99-100). Sivil toplumun varlığını kabul veya reddeden bu iki gruptan farklı olarak üçüncü gruba göre de İslam'da sivil toplumun varlığını kabul etmek kısmen mümkündür. Bu görüşün savunucularından olan Beckman'a göre cami ve pazar yeri gibi sosyal yaşam alanları üzerinden yapılacak bir sivil toplum açıklaması İslam'da sivil toplumun varlığının kısmi delili olarak görülebilecektir (Beckman, 1999: 8). Tibi'ye göre de İslam ile sivil toplumu dini zeminde bir araya getirmek kısmen mümkün ve hatta demokratikleşme bağlamında tutarlıdır (Tibi, 1999: 32). Bu görüşler ışığında şekillenen değerlendirmemize göre İslam siyasal düşüncesinde şer'i kurallara aykırı bir ilgi alanına sahip olmamak kaydıyla sivil toplum örgütlerinin varlığı açısından bir problem

⁵⁹ En'am Suresi 116: Eğer yeryüzündekilerin çoğuna uyarsan seni Allah yolundan saptırırlar. Onlar ancak zanna uyuyorlar ve onlar sadece yalan uyduruyorlar.

gözükmemektedir. Bununla birlikte hem halkın çoğunluğu Müslüman olan ülkelerde sivil toplumun görünürlük düzeyi hem de Batılı muadilleri ile kıyaslandığında niteliksel açıdan aralarında önemli farklılıklar görülmektedir. Bu farklılara temas eden Bruinessen, iki Müslüman ülke olan Türkiye ve Endonezya'yı sivil toplum açısından karşılaştırmış ve iki ülke toplumlarında bağımsız örgütlenmeye izin verme dereceleri arasında önemli farklar olduğunu tespit etmiştir. Yazara göre Endonezya'da üye sayısı milyonları geçen Muhammediye veya Nahdlatul Ulama gibi Dünya'nın en büyük Müslüman dernekleri ile siyasal partileri bulunmaktadır. Buna karşın Türkiye'de hiçbir zaman Endonezya'daki gibi güçlü Müslüman sivil toplum örgütleri gelişmemiştir. Yazara göre bunun sebebi Türkiye'deki yasal kısıtlamaların dini veya etnik kimliğe dayalı derneklere müsamaha göstermeyişiştir. Bu sebeple Türkiye'de Müslümanların sosyalleşmesindeki temel biçim resmi derneklerden ziyade gayri resmi hiyerarşik otorite ilişkileriyle oluşan dini cemaatlerdir (Bruinessen, 2018: 13). Batılı yönetim geleneklerinde sivil toplumun önemli bir bileşeni olan sendikaların İslami kamu yönetimindeki durumuna bakıldığında, statükonun korunması ve meşrulaştırılması için bir araç olmaktan, protesto ve hatta devrimlere öncülük etmeye varan çok sayıda İslami perspektifle karşılaşılmaktadır (Ayubi, 1991: 61).

Aşağıdaki iki tablo, çoğunluğu Müslüman nüfusa sahip ülkelerdeki mutluluk düzeyi ile Batılı ülkelerin mutluluk düzeylerini karşılaştıran ilginç bir veriyi barındırmaktadır. “Mutlu Gezegen Endeksi” adı verilen bu çalışmaya göre en yüksek nüfusa sahip ilk yirmi Müslüman ülkenin mutluluk ortalaması %42,3'tür.

Tablo 15. En Yüksek Müslüman Nüfusa Sahip Yirmi Ülkenin Mutluluk Düzeyi

Ülke	Mutluluk Endeksi	Nüfus	Nüfusa Göre Sıralama
Endonezya	55.5	246,842,200	1
Pakistan	54.1	179,160,100	2
Bangladeş	56.3	154,695,400	3
Mısır	39.6	80,721,900	4
İran	41.7	76,424,400	5
Türkiye	47.6	74,997,100	6

Cezayir	52.2	38,481,700	7
Sudan	37.6	37,195,300	8
Irak	49.2	32,578,200	9
Fas	47.9	32,521,100	10
Afganistan	36.8	29,824,500	11
Özbekistan	46	29,774,500	12
Malezya	40.5	29,239,900	13
Suudi Arabistan	46	28,287,900	14
Yemen	43	23,852,400	15
Nijer	26.8	17,157,000	16
Kazakistan	34.7	16,791,400	17
Burkina Faso	31.8	16,460,100	18
Mali	26	14,853,600	19
Senegal	33.3	13,726,000	20
TOPLAM		1,173,584,700	
ORTALAMA	42.33		

Kaynak: Abdallah vd. 2012: 14'den Derlenmiştir.

Aynı çalışmaya göre en yüksek nüfusa sahip ilk yirmi Batılı ülkenin mutluluk ortalaması ise %44,13'tür.

Tablo 16. En Yüksek Nüfusa Sahip Yirmi Batılı Ülkenin Mutluluk Düzeyi

Ülke	Mutluluk Endeksi	Nüfus	Nüfusa Göre Sıralama
ABD	37.3	309,349,000	1
Almanya	47.2	81,777,000	2
Fransa	46.5	64,895,000	3
Birleşik Krallık	47.9	62,232,000	4
İtalya	46.4	60,483,000	5
İspanya	44.1	46,071,000	6

Kanada	43.6	34,126,000	7
Avustralya	42.0	22,299,000	8
Hollanda	43.1	16,616,000	9
Yunanistan	40.5	11,316,000	10
Belçika	37.1	10,896,000	11
Portekiz	38.7	10,638,000	12
İsveç	46.2	9,378,000	13
Avusturya	47.1	8,390,000	14
İsviçre	50.3	7,826,000	15
Danimarka	36.6	5,547,000	16
Finlandiya	42.7	5,364,000	17
Norveç	51.4	4,889,000	18
İrlanda	42.4	4,475,000	19
Yeni Zelanda	51.6	4,368,000	20
TOPLAM		780,935,000	
ORTALAMA	44.13		

Kaynak: Abdallah vd. age: 14'den Derlenmiştir.

Batılı ülkeler ile Müslüman ülkeler arasında mutluluk düzeyleri arasında anlamlı bir farkın olmaması, refah ve zenginliğin mutluluğu tek başına sağlamadığını göstermesi bakımından ilginçtir.

İslami kamu yönetimi anlayışında hayatın tüm alanlarını kuşatan din, benzer şekilde iktisadi alanın esaslarını da belirler. İslami finans, İslam hukukuna göre işleyen ve dolayısıyla şeriata uygun bir finansal sistemdir. İslami finans, tıpkı geleneksel finansal sistemler gibi bankaları, sermaye piyasalarını, fon yöneticilerini, yatırım firmalarını ve sigorta şirketlerini içerir. Ancak, bu kuruluşlar hem İslam hukuku hem de geleneksel muadilleri için geçerli olan finans sektörü kural ve düzenlemelerine tabidir (Faleel, 2012: 1). Cebeci'ye göre İslam iktisadı, genel itibarla yalnızca İslami ilimler ve iktisat bilimi ile sınırlı olmayıp, hukuk, tarih ve işletme gibi çok geniş arka plana yaslanan

interdisipliner bir kapsama sahiptir. İslam'ın iktisadi yönü yalnızca dini bir faaliyet olarak görülmemekte, bundan çok daha önemli olarak bir kimlik ve kültür mücadelesi olarak algılanmaktadır. Hatta modern İslam düşüncesinin, Batılı ekonomik yaşamla hesaplaşmadan ve kurumsal yapılanmasını tamamlamadan başarılı sayılamayacağı görüşü yaygın şekilde kabul edilmektedir (Cebeci, 2015: 151).

Mirakhor ve Mohamed'e göre İslam'ın insana, topluma ve ekonomiye ilişkin vizyonu, kapitalist sistem ile kökten farklıdır. Kapitalizmin felsefi temelini oluşturan materyalizm, aşırı basitleştirme pahasına, epistemolojik çerçevesi ahlak, etik ve empatiden yoksundur. Yine materyalizm açgözlü, çıkarıcı, benmerkezci ve çarpıtılmış bir insan vizyonu sunar. Bu vizyona sahip insan varlığının amacı, servet biriktirmek ve üretip tüketirken karı maksimize etmektir. Materyalizm, ekonomiyi toplumun temelini oluşturan şey olarak tasavvur eder ki ekonomik ilişkiler, doğası gereği sosyal ilişkileri yönetir. Bu çarpık vizyon, insanlık için trajedi ve felaketlere sebep olmuştur. Buna karşın İslam, insanı yüksek itibara sahip yaratılışın en büyük başarısı olarak görür. İslam inancı, insanlara korku ve endişe yerine, başkaları ve doğa ile etkileşime girme konusunda özgüven, kesinlik ve güvence verdiği için manevi sermaye sağlar. İnançlı bir kitle oluştuğunda, insanların sosyal davranışları şekillenir ve bu da kolektif sosyal sermayenin oluşumuna yol açar. Sosyal sermaye, karşılıklı güven, iş birliği, sosyal dayanışma ve bireylerin kişisel çıkarlarını sosyal çıkarlarla tam bir uyum içinde buluşturan koordinasyonu sağlar. Bu olgunun önemini anlamak için, kapitalizmin en büyük çelişkisinin "koordinasyon sorunu" olduğu hatırlanmalıdır. Koordinasyon sorunu kapitalizmin, toplumsal çıkar pahasına bireylerin çıkarlarına ezici bir öncelik verilmesinden kaynaklanmaktadır. Bireyciliğe olan bu bağlılık, sırasıyla, toplu eylem sorunu, dışsallıklar, kamusal mülkiyet trajedisi ve bedavacılık sorunu gibi büyük maliyet getiren sorunlara yol açmaktadır. Yine bu konudaki bir teori, materyalizme dayalı sosyo-ekonomik sistemlerde koordinasyon ve kolektif eylem sorunlarının her zaman var olacağını, çünkü bu tür sistemlerin bireyin kişisel çıkarlarıyla sosyal çıkarlar arasında uyum sağlayamayacağını ileri sürmektedir. İslami bir toplumda manevi ve sosyal sermaye, kaynakları üretime dönüştürmede beşerî ve doğal sermayeyi artırmaktadır. Öngörülen kural ve amaca uygun olarak değişim, pazarlama, dağıtım ve yeniden dağıtımı koordine etmeye devam eder. Bu bağlamda, zekât, sadaka, faizsiz borç (karz-ı hasen) gibi kurallar, İslam'ın toplum için temel amacı olan

adaleti sağlamaya yönelik, servet birikimini kısıtlayan ve yeniden dağıtımını sağlayan önemli araçlardır (Mirakhor ve Mohamed, 2020: 10-11).

Yüce ve Çelik'e göre İslam ekonomisinde kabul görmüş olan temel prensipler ölçülülük, verimlilik ve sosyal adalettir. Ölçülülük ilkesi kıt kaynakların bulunduğu gezegenimizde mevcut kaynakların kullanımında düzen ve gelecek nesillere aktarımının sağlanmasında ölçülü bir iktisadi anlayışı tavsiye etmektedir. Bu bağlamda tüketicileri savurganlık, ifrat ve israftan uzak durmaya çağırırken (Araf Suresi 7/37'inci ayet⁶⁰ ile İsra Suresi 17/29'uncu ayet⁶¹); ticaret erbabına da haddi aşmamayı, ölçü ve tartıda adaleti emretmektedir (Rahman 55/7- 9⁶², En'am 6/152⁶³, İsra 17/35⁶⁴). İslami yönetim anlayışında verimlilik ilkesi, minimum maliyetle en yüksek oranda üretim yapılmasını ve bu ürünlerin toplumda verimli bir şekilde dağılımını gerçekleştirecek dengenin sağlanmasını öngörmektedir. Sosyal adalet ilkesiyle de Müslüman toplum içerisinde nispi eşitlik ve adalet ilkesi savunulmaktadır (Nisa 4/135⁶⁵, Nahl 16/71'inci ayet⁶⁶). Zira insan emeği üzerine kurulu İslam ekonomisinde kazançlar arasında farklılık olabileceği vurgulanırken, sosyal adalet anlayışına göre az kazananların gözetildiği bir sistem tasarlanmıştır (Zariyat 51/19⁶⁷,

⁶⁰ Araf Suresi 37: Kim, Allah'a karşı yalan uyduran veya O'nun ayetlerini yalanlayanlardan daha zalimdir? İşte onlara kitaptan (kendileri için yazılmış ömür ve rızıklardan) payları erişir. Sonunda kendilerine melek elçilerimiz, canlarını almak için geldiğinde, "Hani Allah'ı bırakıp tapınmakta olduğunuz şeyler nerede?" derler. Onlar da "Bizi yüzüstü bırakıp kayboldular" derler ve kâfir olduklarına dair kendi aleyhlerine şahitlik ederler.

⁶¹ İsra Suresi 29: Eli sıkı olma, büsbütün eli açık da olma. Sonra kınanır ve çaresiz kalırsın.

⁶² Rahman Suresi 7: Göğü yükseltti ve ölçüyü koydu.

Rahman Suresi 8: Ölçüde haddi aşmayın.

Rahman Suresi 9: Tartıyı adaletle yapın, teraziye eksik tutmayın.

⁶³ Rüşüne erişinceye kadar yetimin malına ancak en güzel şekilde yaklaşın. Ölçüyü ve tartıyı adaletle tam yapın. Biz herkesi ancak gücünün yettiği kadarıyla sorumlu tutarız. (Biri hakkında) konuştuğunuz zaman yakınız bile olsa âdil olun. Allah'a verdiğiniz sözü tutun. İşte bunları Allah size öğüt almanız diye emretti.

⁶⁴ İsra Suresi 35: Ölçtüğünüzde ölçmeyi tam yapın, doğru terazi ile tartın. Bu daha hayırlı, sonuç bakımından daha güzeldir.

⁶⁵ Nisa Suresi 135: Ey iman edenler! Kendiniz, ana babanız ve en yakınlarınızın aleyhine de olsa, Allah için şahitlik yaparak adaleti titizlikle ayakta tutan kimseler olun. (Şahitlik ettikleriniz) zengin veya fakir de olsalar (adaletten ayrılmayın). Çünkü Allah ikisine de daha yakındır. (Onları sizden çok kayırır.) Öyle ise adaleti yerine getirmede nefsinize uymayın. Eğer (şahitlik ederken gerçeği) çarpıtırmanız veya (şahitlikten) çekinmeniz (bilin ki) şüphesiz Allah, yaptıklarınızdan hakkıyla haberdardır.

⁶⁶ Nahl Suresi 71: Allah, rızık konusunda kiminizi kiminizden üstün kıldı. Üstün kılınanlar, rızıklarını ellerinin altındakilere vermezler ki rızıkta hep eşit olsunlar. Şimdi Allah'ın nimetini mi inkâr ediyorlar?

⁶⁷ Zariyat Suresi 19: Mallarında (yardım) isteyen ve (iffetinden dolayı isteyemeyip) mahrum olanlar için bir hak vardır.

Tevbe 9/60⁶⁸, Zuhurf 43/32'nci ayet⁶⁹). Bu noktada İslam iktisadına göre bireyin emeğini kullanarak geçimini sağlaması önemli bir ödevdir. Ancak toplumsal refah, adalet ve bölüşüm dengesinin çok merkezi planda olduğu ekonomide bireylerin kendi ihtiyaçlarını karşılayacak imkânı bulamaması ya da dezavantajlı olarak ifade edilen yardıma muhtaç gruplara dahil olması halinde, ihtiyaçlarının karşılanması, yukarıda yer verilen birçok ayette de görüleceği üzere İslam toplumu üzerine bir görev haline gelmektedir (Yüce ve Çelik, 2018: 124-125).

Erdem'e göre İslam'ın iktisadi alanla ilgili temel hedefi, sağlıklı, dinamik ve büyüme yönelimli bir iktisadi yaklaşımın meydana getirilmesidir. Bu yaklaşımın İslam dini hudutları içinde yer alması ve ekonomik manada herkese hakkını verecek şekilde adil olması beklenir. Yani İslam dini, sahip olduğu kurallar sayesinde birey haklarının muhafaza edildiği, iktisadi manada adil, zengin ve refah içinde bir toplumu amaçlamaktadır (Erdem, 2015: 11-12). Ersin'e göre İslami finans kuruluşlarının sınırlarını belirleyen temel ilke ve amaçlar; faizin yasak oluşu, belirsiz işlem ve spekülasyonun yasaklanması, şans ve kumar gibi haram kazanç yollarının gayrimeşru görülmesidir. İslam anlayışında para bir değiş tokuş aracı olmakla birlikte, paranın bir meta olarak nitelendirilmesi ya da alım satımın nesnesi olarak görülmesi mümkün değildir (Ersin, 2018: 562-563). İslâm dinene göre haram olduğundan dolayı hem dini hem de hukukî yaptırımlara tabi en önemli iktisadi faaliyet şüphesiz faizdir. Kur'an-ı Kerim ve hadislerde ortaya konulduğu gibi faiz, ticari bir işlem olmayıp, ağır dini ve

⁶⁸ Tevbe Suresi 60: Sadakalar (zekâtlar), Allah'tan bir farz olarak ancak fakirler, düşkünler, zekât toplayan memurlar, kalpleri İslâm'a ısındırılacak olanlarla (özgürlüğüne kavuşturulacak) köleler, borçlular, Allah yolunda cihat edenler ve yolda kalmış yolcular içindir. Allah, hakkıyla bilendir, hüküm ve hikmet sahibidir.

⁶⁹ Zuhurf Suresi 32: Rabbinin rahmetini onlar mı bölüştürüyorlar? Dünya hayatında onların geçimliklerini aralarında biz paylaştırdık. Birbirlerine iş gördürmeleri için, (çeşitli alanlarda) kimini kimine, derece derece üstün kıldık. Rabbinin rahmeti, onların biriktirdikleri (dünyalık) şeylerden daha hayırlıdır.

dünyevî yaptırımlarla desteklenmiş bir yasaktır (Bakara 2/275, Rum 39⁷⁰, Âli İmran 3/130⁷¹, Bakara 276, 278, 279⁷² ve Nisa 4/161⁷³) (Aslan ve Koçal, 2016: 34).

Zaim'e göre İslam anlayışında insan, iktisadi hayatta homo-economicus (ekonomik insan) değildir. Bilakis "Allah'ın ipine sımsıkı sarılıp ayrılmayan" bir Müslüman-insandır (homo-Islamicus). Bu tanıma göre insan, ekonomik yaşamında, nefsinin tatmin edecek ihtiyaçlarını karşılarken Allah'ın emir ve yasaklarını dikkate alma konusunda kendisini eğitmelidir. Zaim, İslam dinine uygun bir ekonomik yaşamın üretim, tüketim ve bölüşüm fonksiyonlarında Kur'an-ı Kerim'deki ayetler ile Hz. Peygamberin hadislerine dayalı olarak ortaya çıkan bazı normatif kurallar bulunduğunu öne sürmektedir. Bunların ilki üretimde emek ve teşebbüs faktörleri ile ilgili kurallardır. Bu kurallar Araf 7/42⁷⁴, Bakara 2/212⁷⁵, Bakara 2/200-201⁷⁶, Cuma 62/10⁷⁷, Hucurat

⁷⁰ Rum Suresi 39: İnsanların malları içinde artsın diye faizle her ne verirsiniz, Allah katında artmaz. Ama Allah'ın hoşnutluğunu isteyerek her ne zekât verirsiniz; işte bunu yapanlar sevaplarını kat kat arttıranlardır.

⁷¹ Âli İmran Suresi 130: Ey iman edenler! Kat kat arttırılmış olarak faiz yemeyin. Allah'a karşı gelmekten sakının ki kurtuluşa eresiniz

⁷² Bakara Suresi 275: Faiz yiyenler, ancak şeytanın çarptığı kimsenin kalktığı gibi kalkarlar. Bu, onların, "Alışveriş de faiz gibidir" demelerinden dolayıdır. Oysa Allah, alışverişi helâl, faizi haram kılmıştır. Bundan böyle kime Rabbinden bir öğüt gelir de (o öğüte uyarak) faizden vazgeçerse, artık önceden aldığı onun olur. Durumu da Allah'a kalmıştır. (Allah, onu affeder.) Kim tekrar (faize) dönerse, işte onlar cehennemliklerdir. Orada ebedî kalacaklardır.

Bakara Suresi 276: Allah, faiz malını mahveder, sadakaları ise artırır (berekettendirir). Allah, hiçbir günahkâr nankörü sevmez.

Bakara Suresi 278: Ey iman edenler! Allah'a karşı gelmekten sakının ve eğer gerçekten iman etmiş kimselerseniz, faizden geriye kalanı bırakın.

Bakara Suresi 279: Eğer böyle yapmazsanız, Allah ve Resülüyle savaşa girdiğinizi bilin. Eğer tövbe edecek olursanız, anaparalarınız sizindir. Böylece siz ne başkalarına haksızlık etmiş olursunuz ne de başkaları size haksızlık etmiş olur.

⁷³ Nisa Suresi 160-161: Yahudilerin yaptıkları zulüm ve birçok kimseyi Allah yolundan alıkoymaları, kendilerine yasaklanmış olduğu hâlde faiz almaları, insanların mallarını haksız yere yemeleri sebebiyle önceden kendilerine helâl kılınmış temiz ve hoş şeyleri onlara haram kıldık. İçlerinden inkâr edenlere de acı bir azap hazırladık.

⁷⁴ Araf Suresi 42: İman edip salih ameller işleyenlere gelince -ki biz kişiye ancak gücünün yettiğini yükleriz- işte onlar cennetliklerdir. Onlar orada ebedî kalıcıdır.

⁷⁵ Bakara Suresi 212: İnkâr edenlere dünya hayatı süslü gösterildi. Onlar iman edenlerle alay etmektedirler. Allah'a karşı gelmekten sakınanlar ise, kıyamet günü bunların üstündedir. Allah, dilediğine hesapsız rızık verir.

⁷⁶ Bakara Suresi 200: Hac ibadetinizi bitirdiğinizde, artık (cahiliye döneminde) atalarınızı andığınız gibi, hatta ondan da kuvvetli bir anıyla Allah'ı anın. İnsanlardan, "Ey Rabbimiz! Bize (vereceğini) bu dünyada ver" diyenler vardır. Bunların ahirette bir nasibi yoktur.

Bakara Suresi 201: Onlardan, "Rabbimiz! Bize dünyada da iyilik ver, ahirette de iyilik ver ve bizi ateş azabından koru" diyenler de vardır.

⁷⁷ Cuma Suresi 10: Namaz kılınca artık yeryüzüne dağılın ve Allah'ın lütfundan nasibinizi arayın. Allah'ı çok zikredin ki kurtuluşa eresiniz.

49/13⁷⁸, Zümer 39/9⁷⁹, Mülk 67/15⁸⁰, Necm 53/39-41⁸¹, Nahl 16/93⁸², Bakara 2/155⁸³, İbrahim 14/7'nci ayetlerde⁸⁴ yer almaktadır. Ayrıca Hz. Peygamberin hadislerde çocuklarının geçimini temin etmek üzere çalışan kişinin Allah yolunda olduğu ve helal rızık ararken yorgun geceleyenlerin affedileceğine ilişkin hadisleri örnek verilmektedir. İkinci kurallar, işverenlere tabi olduğu kurallardır. Bu kapsamda Bakara 2/269⁸⁵, Nisa 4/134⁸⁶, Al-i İmran 3/109⁸⁷, Maide 5/17⁸⁸, 18, Ra'd 13/26⁸⁹, Zariyat

⁷⁸ Hucurat Suresi 13: Ey insanlar! Şüphesiz Allah katında en değerli olanınız, O'na karşı gelmekten en çok sakınanınızdır. Şüphesiz Allah hakkıyla bilendir, hakkıyla haberdar olandır.

⁷⁹ Zümer Suresi 9: (Böyle bir kimse mi Allah katında makbuldür,) yoksa gece vakitlerinde, secde hâlinde ve ayakta, ahiretten korkarak ve Rabbinin rahmetini umarak itaat ve kulluk eden mi? De ki: "Hiç bilenlerle bilmeyenler bir olur mu?" Ancak akıl sahipleri öğüt alırlar.

⁸⁰ Mülk Suresi 15: O, yeryüzünü sizin ayaklarınızın altına serendir. Haydi onun üzerinde yürüyün ve Allah'ın rızından yiyin. Dönüş ancak O'nadır.

⁸¹ Necm Suresi 39: İnsan için ancak çalıştığı vardır. Şüphesiz onun çalışması ileride görülecektir. Sonra çalışmasının karşılığı kendisine tastamam verilecektir.

⁸² Nahl Suresi 93: Allah dilediği, sizi tek bir ümmet yapardı. Fakat O, dilediğini saptırır, dilediğini de doğru yola iletir. Yapmakta olduğunuz şeylerden mutlaka sorguya çekileceksiniz.

⁸³ Bakara Suresi 155: Andolsun ki sizi biraz korku ve açlıkla, bir de mallar, canlar ve ürünlerden eksilterek deneriz. Sabredenleri müjdele.

⁸⁴ İbrahim Suresi 7: Hani Rabbiniz şöyle duyurmuştu: "Andolsun, eğer şükrederseniz elbette size nimetimi artırırım. Eğer nankörlük ederseniz, hiç şüphesiz azabım çok şiddetlidir."

⁸⁵ Bakara Suresi 269: Allah, hikmeti dilediğine verir. Kime hikmet verilmişse, şüphesiz ona çokça hayır verilmiş demektir. Bunu ancak akıl sahipleri anlar.

⁸⁶ Nisa Suresi 134: Kim dünya sevabı (nimeti) istiyorsa (bilsin ki), dünya sevabı da ahiret sevabı da Allah katındadır. Allah, hakkıyla işitendir, hakkıyla görendir.

⁸⁷ Ali İmran Suresi 109: Göklerdeki her şey, yerdeki her şey Allah'ındır. Bütün işler ancak Allah'a döndürülür.

⁸⁸ Maide Suresi 17: Andolsun, "Allah, Meryem oğlu Mesih'tir", diyenler kesinlikle kâfir oldular. De ki: "Şayet Allah, Meryem oğlu Mesih'i, onun anasını ve yeryüzünde olanların hepsini yok etmek istese, Allah'a karşı kim ne yapabilir? Göklerin, yerin ve bunların arasında bulunan her şeyin hükümrânlığı Allah'ındır. Dilediğini yaratır. Allah, her şeye hakkıyla gücü yetendir."

⁸⁹ Ra'd Suresi 26: Allah, rızık dilediğine bol verir, (dilediğine de) kısar. Onlar ise dünya hayatı ile sevinmektedirler. Hâlbuki dünya hayatı, ahiretin yanında çok az bir yararlanmadan ibarettir.

51/19⁹⁰, Nisa 4/58⁹¹, Bakara 2/188⁹², Bakara 2/275-278⁹³, Bakara, 2/254⁹⁴, 261⁹⁵, 267⁹⁶, 272⁹⁷, 274⁹⁸, Enfal 8/3⁹⁹; Ra'd 13/22¹⁰⁰; İbrahim 14/31¹⁰¹, Hac 22/35¹⁰², Kasas

⁹⁰ Zariyat Suresi 19: Mallarında (yardım) isteyen ve (iffetinden dolayı isteyemeyip) mahrum olanlar için bir hak vardır.

⁹¹ Nisa Suresi 58: Allah, size, emanetleri mutlaka ehline vermenizi ve insanlar arasında hükmettiğiniz zaman adaletle hükmetmenizi emrediyor. Doğrusu Allah, bununla size ne güzel öğüt veriyor! Şüphesiz ki Allah, hakkıyla iştir, hakkıyla görendir.

⁹² Bakara Suresi 188: Aranızda birbirinizin mallarını haksız yere yemeyin. İnsanların mallarından bir kısmını bile bile günaha girerek yemek için onları hâkimlere (rüşvet olarak) vermeyin.

⁹³ Bakara Suresi 275: Faiz yiyenler, ancak şeytanın çarptığı kimsenin kalktığı gibi kalkarlar. Bu, onların, "Alışveriş de faiz gibidir" demelerinden dolayıdır. Oysa Allah, alışverişi helâl, faizi haram kılmıştır. Bundan böyle kime Rabbinden bir öğüt gelir de (o öğüte uyarak) faizden vazgeçerse, artık önceden aldığı onun olur. Durumu da Allah'a kalmıştır. (Allah, onu affeder.) Kim tekrar (faize) dönerse, işte onlar cehennemliklerdir. Orada ebedî kalacaklardır.

Bakara Suresi 276: Allah, faiz malını mahveder, sadakaları ise artırır (berekettendirir). Allah, hiçbir günahkâr nankörü sevmez.

Bakara Suresi 277: Şüphesiz iman edip salih ameller işleyen, namazı dosdoğru kılan ve zekâtı verenlerin mükâfatları Rableri katındadır. Onlara korku yoktur. Onlar mahzun da olmayacaklardır.

Bakara Suresi 278: Ey iman edenler! Allah'a karşı gelmekten sakının ve eğer gerçekten iman etmiş kimselerseniz, faizden geriye kalanı bırakın.

⁹⁴ Bakara Suresi 254: Ey iman edenler! Hiçbir alışverişin, hiçbir dostluğun ve hiçbir şefaatin olmadığı kıyamet günü gelmeden önce, size rızık olarak verdiklerimizden Allah yolunda harcadığınız. İnkâr edenler ise zalimlerin ta kendileridir.

⁹⁵ Bakara Suresi 261: Mallarını Allah yolunda harcayanların durumu, yedi başak bitiren ve her başakta yüz tane bulunan bir tohum gibidir. Allah, dilediğine kat kat verir. Allah, lütfu geniş olandır, hakkıyla bilendir.

⁹⁶ Bakara Suresi 267: Ey iman edenler! Kazandıklarınızın iyilerinden ve yerden sizin için çıkardıklarımızdan Allah yolunda harcadığınız. Kendinizin göz yummadan alıcısı olmayacağınız bayağı şeyleri vermeye kalkışmayın ve bilin ki Allah, her bakımdan zengindir, övülmeye lâyıktır.

⁹⁷ Bakara Suresi 272: Onları hidayete erdirmek sana ait değildir. Fakat Allah, dilediğini hidayete erdirir. Hayır olarak ne harcarsanız, kendiniz içindir. Zaten siz ancak Allah'ın rızasını kazanmak için harcarsınız. Hayır olarak her ne harcarsanız -hiç hakkınız yenmeden- karşılığı size tastamam ödenir.

⁹⁸ Bakara Suresi 274: Mallarını gece gündüz; gizli ve açık Allah yolunda harcayanlar var ya, onların Rableri katında mükâfatları vardır. Onlara korku yoktur. Onlar mahzun da olacak değillerdir.

⁹⁹ Enfal Suresi 3: Onlar namazı dosdoğru kılan, kendilerine rızık olarak verdiğimiz şeylerden Allah yolunda harcayan kimselerdir.

¹⁰⁰ Ra'd Suresi 22: Onlar, Rablerinin rızasına ermek için sabreden, namazı dosdoğru kılan, kendilerine verdiğimiz rızıklardan gizli olarak ve açıktan Allah için harcayan ve kötülüğü iyilikle ortadan kaldıranlardır. İşte bunlar için dünya yurdunun iyi sonucu vardır.

¹⁰¹ İbrahim Suresi 31: İnanan kullarıma söyle, namazı dosdoğru kılsınlar, hiçbir alışveriş ve dostluğun bulunmadığı bir gün gelmeden önce kendilerine rızık olarak verdiğimiz şeylerden Allah yolunda gizlice ve açıktan harcasınlar.

¹⁰² Hac Suresi 35: Onlar, Allah anıldığı zaman kalpleri ürperen, başlarına gelen musibetlere sabreden, namazı dosdoğru kılan ve kendilerine rızık olarak verdiklerimizden Allah yolunda harcayan kimselerdir.

28/77¹⁰³, Secde 32/16¹⁰⁴; Fatır 35/29-30¹⁰⁵, Bakara 2/195¹⁰⁶ ve Hac 22/41¹⁰⁷ belirleyicidir. Bir diğer kural da üretimden sağlanan gelirle ilgilidir. Bu kapsamda bir Müslüman'ın ücret, kâr ve kira olmak üzere üç çeşit geliri olabilir. Bu üç gelirin temininde helal-haram kıstaslarına riayet edilmesi ve gayrimeşru gelirin yasak olması yatar (Nisa 4/29 ve 30¹⁰⁸). Dolayısıyla İslami anlayışta kazanç, mutlak surette emek veya risk unsurlarına dayandırılmalıdır. İslam'ın en önemli yasaklarında olan faiz yasağına göre emek sarf etmeksizin ya da herhangi bir riske girmeksizin sırf anaparadan para kazanmak mümkün değildir. Yine şans oyunları, kumar gibi haksız kazançlar da yasaktır (Maide 5/90 ve 91¹⁰⁹). İnsanların kazanç ve gelirlerinin birbirinden farklı olduğunu ve konuda mutlak bir eşitlikten bahsedilemeyeceğini peşinen kabul eden İslam'ın iktisadi yaklaşımına göre ticaret helâldir (Bakara 2/275¹¹⁰). Ancak kazanç amacıyla spekülasyon ve karaborsacılık kesinlikle haramdır

¹⁰³ Kasas Suresi 77: "Allah'ın sana verdiği şeylerde ahiret yurdunu ara. Dünyadan da nasibini unutma. Allah'ın sana iyilik yaptığı gibi sen de iyilik yap ve yeryüzünde bozgunculuk isteme. Çünkü Allah, bozguncuları sevmez."

¹⁰⁴ Secde Suresi 16: Onlar, korkarak ve ümit ederek Rablerine ibadet etmek için yataklarından kalkarlar. Kendilerine rızık olarak verdiğimiz şeylerden de Allah için harcarlar.

¹⁰⁵ Fatır Suresi 29: Şüphesiz, Allah'ın kitabını okuyanlar, namazı kılanlar ve kendilerine rızık olarak verdiğimiz şeylerden, gizlice ve açıktan Allah yolunda harcayanlar, asla zarar etmeyecek bir ticaret umabilirler.

Fatır Suresi 30: Allah, kendilerine mükâfatlarını tam olarak versin ve kendi lütfundan daha da artırsın diye (böyle yaparlar). Şüphesiz O, çok bağışlayandır, şükürün karşılığını verendir.

¹⁰⁶ Bakara Suresi 195: (Mallarınızı) Allah yolunda harcayın. Kendi kendinizi tehlikeye atmayın. İyilik edin. Şüphesiz Allah iyilik edenleri sever.

¹⁰⁷ Hac Suresi 41: Onlar öyle kimselerdir ki, şayet kendilerine yeryüzünde imkân ve iktidar versek, namazı dosdoğru kılar, zekâtı verir, iyiliği emreder ve kötülüğü yasaklarlar. Bütün işlerin akıbeti Allah'a aittir.

¹⁰⁸ Nisa Suresi 29: Ey iman edenler! Mallarınızı aranızda batıl yollarla yemeyin. Ancak karşılıklı rıza ile yapılan ticaretle olursa başka. Kendinizi helâk etmeyin. Şüphesiz Allah, size karşı çok merhametlidir. Nisa Suresi 30: Kim haddi aşarak ve zulmederek bunu yaparsa, onu cehennem ateşine atacağız. Bu, Allah'a pek kolaydır.

¹⁰⁹ Maide Suresi 90: Ey iman edenler! (Aklı örten) içki (ve benzeri şeyler), kumar, dikili taşlar ve fal okları ancak, şeytan işi birer pisliktir. Onlardan kaçının ki kurtuluşa eresiniz.

Maide Suresi 91: Şeytan içki ve kumar yoluyla ancak aranızda düşmanlık ve kin sokmak; sizi, Allah'ı anmaktan ve namazdan alıkoymak ister. Artık (bunlardan) vazgeçtiniz değil mi?

¹¹⁰ Bakara Suresi 275: Faiz yiyenler, ancak şeytanın çarptığı kimsenin kalktığı gibi kalkarlar. Bu, onların, "Alışveriş de faiz gibidir" demelerinden dolayıdır. Oysa Allah, alışverişi helâl, faizi haram kılmıştır. Bundan böyle kime Rabbinden bir öğüt gelir de (o öğüte uyarak) faizden vazgeçerse, artık önceden aldığı onun olur. Durumu da Allah'a kalmıştır. (Allah, onu affeder.) Kim tekrar (faize) dönerse, işte onlar cehennemliklerdir. Orada ebedî kalacaklardır.

(Nisa 4/29-32¹¹¹). Bunun dışında israftan (Nisa, 4/141¹¹², A'raf 7/31¹¹³, İsra 17/27, cimrilikten (Al-i İmran 3/180¹¹⁴, Muhammed 47/38¹¹⁵) ve üretimden uzaklaşarak servet yığmaktan (Tevbe 9/34 ve 35¹¹⁶) kaçınılmalıdır. Ayrıca Müslüman kimse, iktisadi açıdan muhtaç, yoksul ve yetimlere sahip çıkıp yardım etmelidir. Keza Müslüman sahip olduğu serveti toplumun zararına kullanmaz (Hakka, 69/30-34¹¹⁷). Son kural olarak Müslüman, tüketim için yaptığı harcamaların münhasıran bir gelir fonksiyonu olmadığı bilir. Yani bireyin tüketim harcaması, salt iktisadi bir unsur olan gelirle sınırlı değildir. Bilakis harcamalar Allah'ın emir ve yasaklarıyla sınırlanacak şekilde düzenlenmiştir (Zaim, 1998: 112-134).

İslami literatürde kurala uygun davranışa salih amel adı verilir. Bu tür eylemler Allah'ın rıza ve onayını kazanmak ya da motivasyonu kuvvetlendirmek için tasarlanırken, Allah bu tür eylemlere önemli bir teşvik bahşetmiştir. Buna göre salih

¹¹¹ Nisa Suresi 29: Ey iman edenler! Mallarınızı aranızda batıl yollarla yemeyin. Ancak karşılıklı rıza ile yapılan ticaretle olursa başka. Kendinizi helâk etmeyin. Şüphesiz Allah, size karşı çok merhametlidir. Nisa Suresi 30: Eğer size yasaklanan (günah)ların büyüklerinden kaçınırsanız, sizin küçük günahlarınızı örteriz ve sizi güzel bir yere koyarız.

Nisa Suresi 31: Allah'ın, kiminizi kiminize üstün kılmaya vesile yaptığı şeyleri (haset ederek) arzu edip durmayın. Erkeklere kazandıklarından bir pay vardır. Kadınlara da kazandıklarından bir pay vardır. Allah'tan, O'nun lütfunu isteyin. Şüphesiz Allah, her şeyi hakkıyla bilendir.

Nisa Suresi 32: (Erkek ve kadından) her biri için ana-babanın ve akrabanın bıraktıklarından (pay alan) varisler kıldık. Yeminlerinizin bağladığı (ahitleştığınız) kimselere de kendi hisselerini verin. Şüphesiz Allah her şeye şahittir.

¹¹² Nisa Suresi 141: Onlar sizi gözetleyip duran kimselerdir. Eğer Allah tarafından size bir fetih (zafer) nasip olursa, "Biz sizinle beraber değil miydik?" derler. Şayet kâfirlerin (zaferden) bir payı olursa, "Size üstünlük sağlayıp sizi müminlerden korumadık mı?" derler. Allah, kıyamet günü aranızda hükmünü verecektir. Allah, müminlerin aleyhine kâfirlere hiçbir yol vermeyecektir.

¹¹³ Araf Suresi 31: Ey Âdemoğulları! Her mescitte ziynetinizi takının (güzel ve temiz giyinin). Yiyeceğin için fakat israf etmeyin. Çünkü O, israf edenleri sevmez.

¹¹⁴ Ali İmran Suresi 180: Allah'ın kendilerine lütfundan verdiği nimetlerde cimrilik edenler, bunun, kendileri için hayırlı olduğunu sanmasınlar. Hayır! O kendileri için bir şerdir. Cimrilik ettikleri şey kıyamet gününde boyunlarına dolacaktır. Göğlerin ve yerin mirası Allah'ındır. Allah, yaptıklarınızdan hakkıyla haberdardır.

¹¹⁵ Muhammed Suresi 38: İşte sizler, Allah yolunda harcamaya çağırılıyorsunuz. Ama içinizden cimrilik yapanlar var. Kim cimrilik yaparsa ancak kendi zararına cimrilik yapmış olur. Allah, her bakımdan sınırsız zengindir, siz ise fakirsiniz. Eğer O'ndan yüz çevirecek olursanız, yerinize başka bir toplum getirir de onlar sizin gibi olmazlar.

¹¹⁶ Tevbe Suresi 34: Ey iman edenler! Hahamlardan ve rahiplerden birçoğu, insanların mallarını haksız yollarla yiyorlar ve Allah'ın yolundan alıkoyuyorlar. Altın ve gümüşü biriktirip gizleyerek onları Allah yolunda harcamayanları elem dolu bir azapla müjdele.

Tevbe Suresi 35: O gün bunlar cehennem ateşinde kızdırılacak da onların alınları, böğürleri ve sırtları bunlarla dağlanacak ve "İşte bu, kendiniz için biriktirip sakladığınız şeylerdir. Haydi tadın bakalım, biriktirip sakladıklarınızı!" denilecek.

¹¹⁷ Hakka Suresi 30-34: (Allah, şöyle der:) "Onu yakalayıp bağlayın." "Sonra onu cehenneme atın." "Sonra uzunluğu yetmiş arşın olan zincire vurun onu." "Çünkü o, azamet sahibi Allah'a iman etmiyordu." "Yoksulu doyurmağa teşvik etmiyordu."

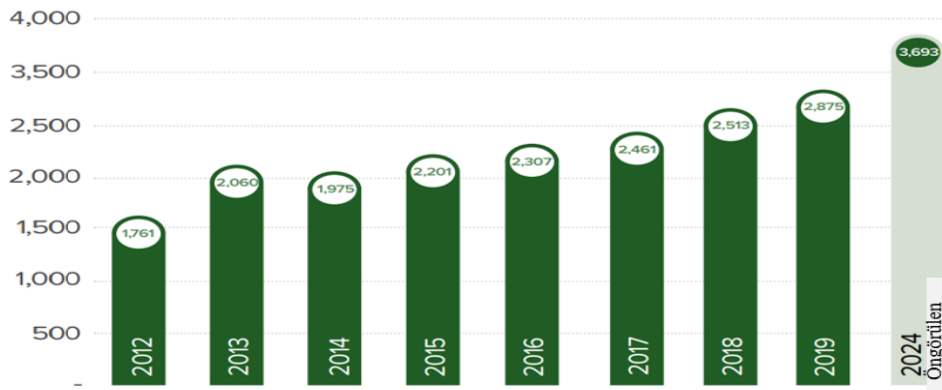
amel, eylem için gerekli fiziksel veya finansal çabanın kat be kat fazlası olan bir getiriye tetiklemektedir. Analitik olarak bereket kavramı, harcanan fiziksel veya finansal çabanın, ilk harcama ile doğrusal olmayan bir getiri sıçraması olarak tanımlanabilir. Kuran ve Hadis'e göre bereketin niceliksel aralığı, en az yedi yüz ve daha fazla getiriye içerir. O halde Kuran'ın, kurallara uyan bir topluma, çaba ve kaynakların harcanmasında, beklenenden çok daha üretken ve müreffeh hale getirmek için bu çoklu getiriye vaat etmesi şaşırtıcı değildir. Bereket kavramı ekonomistlere yabancı gelse de ekonomi disiplini, çoklu geri dönüş kavramıyla çoktan tanışmıştır. Mikro düzeyde, "x-verimlilik" kavramı, bazı firmaların benzer koşullar altında diğerlerinden daha üretken görüldüğü fenomeni tanımlamak için kullanılmıştır. Bu üretkenlik farkının kaynağı başlangıçta bilinmediği için "x" harfi kullanılmıştır. Daha sonraki gözlemler, üretkenlikteki farklılıkların, yönetim tarzı, işçilere yapılan muamele, iş tatmin seviyeleri, iş güvenliği ve kar paylaşım planları gibi faktörlere atfedilebileceğini öne sürmüştür. Manevi, sosyal, beşerî ve doğal sermayenin kullanımı yoluyla, inançla motive edilen ve duygusal tepkilerle operasyonel hale getirilen bireysel ve sosyal davranışları yöneten kurallara uygunluk, toplum için refahı garanti altına alır. Böyle bir toplum, uyumlu, istikrarlı ve müreffektir. Aşırı gelir ve servet eşitsizliğine, adaletsizliğe ve yoksulluğa maruz kalmaz. İslami bağlamda sosyo-ekonomik sistemi yöneten kurallar, her türlü sömürüyü, gösteriş düşkünlüğünü, aşırı ve ölçüsüz tüketimle savurganlığı doğrudan ve tamamen yasaklar. Aynısı üretim için de geçerlidir. Mülk sahipliğine izin verilir lakin çalışmak bu meşruiyetin temelidir. Her türlü gayri meşru mülkiyet hak talebi (öngörülen kuralları ihlal edenler veya kurallara uymayanlar) ile çalışmadan mülkiyet sahibi olmak yasaktır. Kumar, hırsızlık, rüşvet, faizle para kazanma, fahiş fiyatla mal satma, stokçuluk gibi faaliyetler de bu yasağın kapsamına dahildir. İslam, zenginliği ekonominin can damarı olması ve fakirliği ortadan kaldırılmadaki rolü nedeniyle önemli görür fakat verimsiz birikime karşıdır (Mirakhor ve Mohamed, age: 12).

El Mübarek'e göre İslam'ın ekonomik yaşamı üç etmene dayalıdır. Bunlar; imandan doğan inanç mefhumları, toplumsal düzenleyici kaideler ve adalet ile güvenliği sağlayacak devlet gücüdür (El-Mübarek, 1978: 144). İslami varlık yönetiminde insanın tüketim davranışını düzenlemek ve normatif olarak tüketim sorunlarını azaltmak üzere helal, ölçülülük ve denge olmak üzere üç ilke daha bulunur (Farisah

vd., 2018: 338). Kuran-ı Kerim’de, İslami yönetim anlayışının vergilendirmeye ilişkin yaklaşımına temel oluşturacak zekât, cizye, fey, haraç gibi kavramlar yer alsa da doğrudan bugünkü manada bütünlüklü bir vergi kavrayışını yansıtacak ya da açıklayacak kelime bulunmamaktadır (Dökmen ve Yeşilyurt, 2015: 337). Ülkelerinin önemli bir gelir kalemini oluşturan tüketim vergileri ya da dolaylı vergiler, Eskicioğlu’na göre İslami yönetim anlayışında tanımı yapılmayan veya örneği bulunmayan bir vergi çeşididir. Vergilerin tahsil yöntemine ilişkin kaynaklarda belirgin bir usul bulunmasa da mükellefe yüklenmiş herhangi bir verginin, tüketiciye devri, İslam dini tarafından kabulü mümkün olmayan bir yöntemdir (Eskicioğlu, 1989: 237-238). Armağan’a göre de vergi toplama devlet eliyle ve kamu otoritesinden meşruiyet alarak gerçekleşmesi gerektiğinden, İslam dininin buyruğu olan zekât günümüz anlayışına göre bir vergi olarak nitelendirilebilir (Armağan, 2005: 355). Diğer yandan İslam ülkelerinde vergilendirme konusunda birçok sorun bulunmaktadır. Bu sorunlardan bazıları, ekonomik yapı ve organizasyona ilişkin sorunlar, gelir ve servetin çarpık dağılımı ile ortaya çıkan sorunlar, kötü yönetim, lobicilik ve yolsuzluk ile uluslararası ticarete dengesizliklerden kaynaklanan sorunlardır. Bu sorunlara çözüm olması muhtemel eylemler de mükelleflerin güvenini yeniden kazanacak adımlar atma, rant peşinde koşanlara yasal olarak kapıları kapatacak önlemler alma, kamu harcamalarında ve vergilendirmede reform, kazanç ve kayıplara ilişkin politikaların yeniden belirlenmesi, tasarrufların kurumsallaştırılması, yatırımın teşvik edilmesi ve bu önlemlerle elde edilecek ahlaki restorasyonun gücünü keşfetmek yer alır (İkbal ve Lewis, 2009: 151-166).

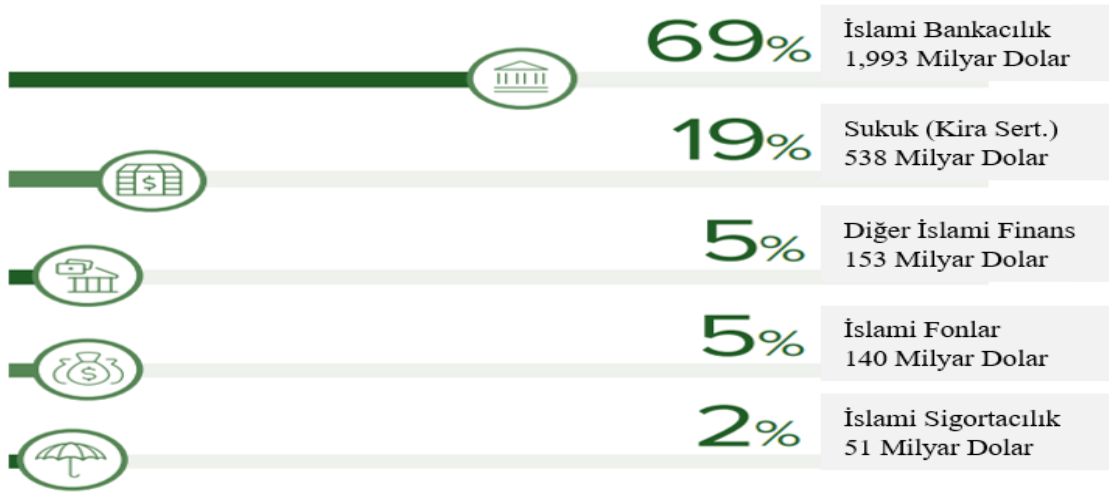
İslam dini, ekonomik yaşamda da tıpkı toplumsal yaşamda olduğu gibi sosyal adaleti sağlamaya çalışır. Öncelikle İslam, Müslümanlara yükümlülüklerini hatırlatarak, insan ile Allah ve yeryüzündeki diğer canlılar arasında güçlü ilişkiler geliştirmeyi amaçlar. İnsanlar Allah’a inanıp O’nun emirlerini takip ettiklerinde, sorumlu davranarak yeryüzünde ahenk oluşturacaklarını bilir. Sosyal adalet için çabalamak bu uyumun anahtar kavramıdır. İkinci olarak İslam, servet sahibi kişilerin mallarını vergilendirerek ve bu vergiyi ihtiyaç sahiplerine dağıtmak suretiyle, servetin sosyal olarak sorumlu dağılımını teşvik etmektedir. Bu bağlamda zekât yönetimi İslami finans alanının bir parçasıdır. Üçüncü olarak İslam’a göre devlet, sosyal adaleti sağlamaktan sorumludur. İslam alimleri, devletin zekât toplaması ve herkesin temel

ihtiyaçlarının karşılandığından emin olmak için devletin servet dağılımına rehberlik etmesi gerektiğini savunmaktadır. Dördüncü olarak İslam, sosyal adalet adına tefeciliğı ve faize dayalı işlemleri yasaklar. Hiçbir şahıs veya ticari kuruluş, faiz kazanmak için para biriktirmemelidir. Bunun yerine parayı üretken ekonomik faaliyetlerde (yatırım, ticaret ve istihdam olanaklarını destekleme vb.) kullanmalı, yani dolaşımda tutmalıdır. Beşinci ve son olarak İslam, ekonomik işlemlerde risk paylaşımını teşvik ederek sosyal adaleti sağlamaktadır. Bir ekonomik faaliyette yer alan iki veya daha fazla taraf arasında bir risk paylaşıldığında, her bir tarafın karşı karşıya olduğu riskin yükü azalır. Örneğin, muşaraka adı verilen İslami sözleşme türünde, iki veya daha fazla taraf, her biri sermaye, uzmanlık ve çaba sağlayarak bir ortak girişime katılır. Tüm taraflar, projeyle ortaya çıkacak kâr ve riski paylaşır. Bunu, geleneksel bir bankadan bir girişimciye verilen faize dayalı bir krediyle desteklenen ekonomik faaliyetle karşılaştırdığımızda girişim başarısız olursa, yalnızca girişimci zarar görür. Bu halde girişimci bankadan sermaye amacıyla aldığı krediyi faiziyle birlikte bankaya geri ödemek zorundadır. Yani riski alan yalnızca girişimcidir çünkü faaliyet başarılı olursa kârdan yalnızca kendisi yararlanacaktır. Fazla kazanması durumunda bankaya üzerinde anlaşılan faizden fazlasını borçlu olmayacaktır (Faleel, age: 3-4). Yukarıda yer verilen bunca ilke ve kuralın, Müslüman ölkelerin iktisadi yaşamına nasıl yansıdığına baktığımızda beklenmeyen bir tablo ile karşılaşırız.



şekil 28. İslami Finans Varlık Toplamı
(2020 Yılı İslami Finans Kalkınma Raporu)

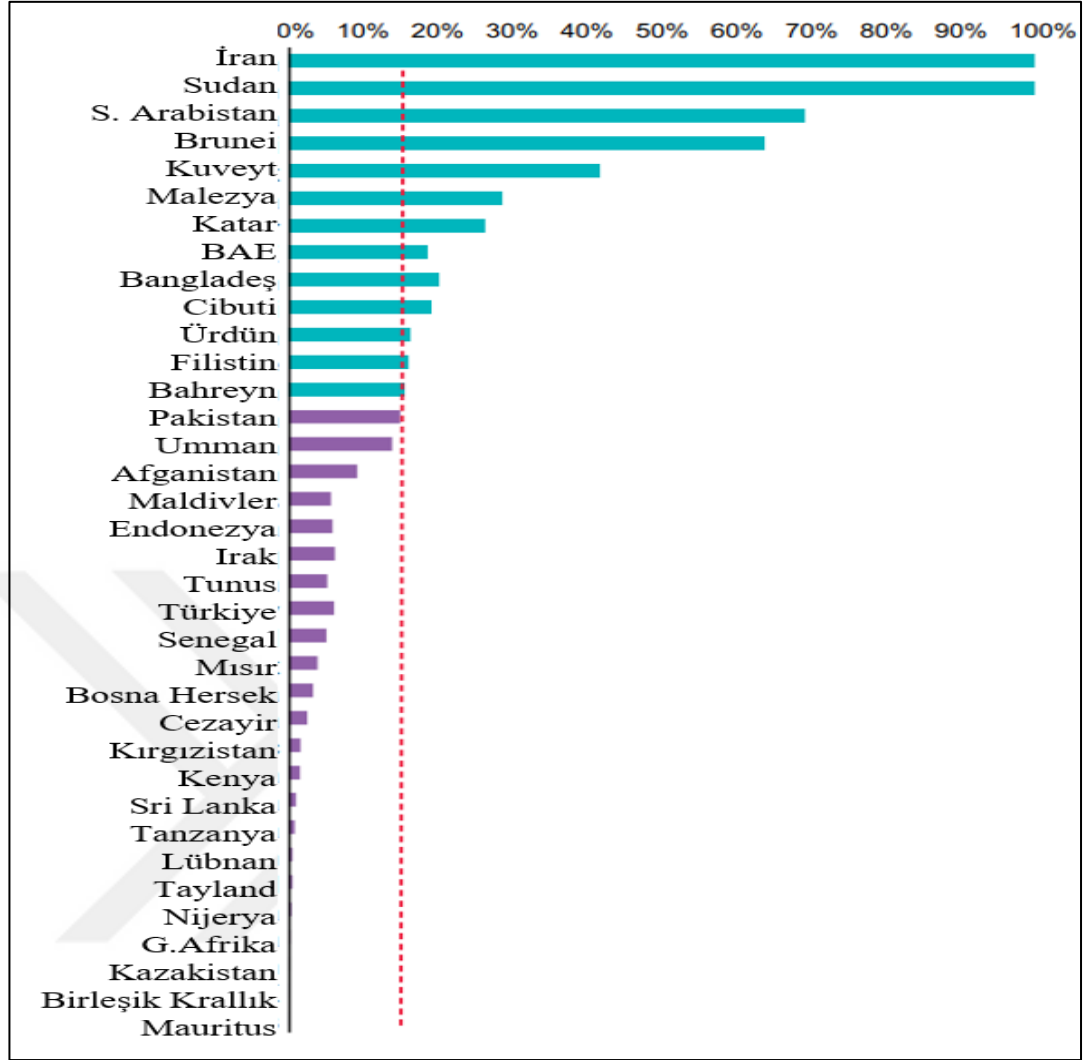
Öncelikle yukarıdaki şekilde de görüleceği üzere 2019 yılı için İslami finans, küresel bazda 3.875 trilyon dolarlık bir varlığa sahiptir. Bu rakamın 2024 yılında 3,693 trilyon dolara ulaşması beklenmektedir. Bu varlığın 2019 yılı için kendi içinde dağılımına bakıldığında, iki trilyon dolara yakın kısmı olan üçte ikiden fazla bölümün, İslami bankacılıkta kullanımda olduğu görülür. İkinci sırada ise %19'luk kısımla bir çeşit kira sertifikası olan sukuk yer almaktadır.



Şekil 29. Küresel İslami Finans Varlık Dağılımı (2019)

(2020 Yılı İslami Finans Kalkınma Raporu)

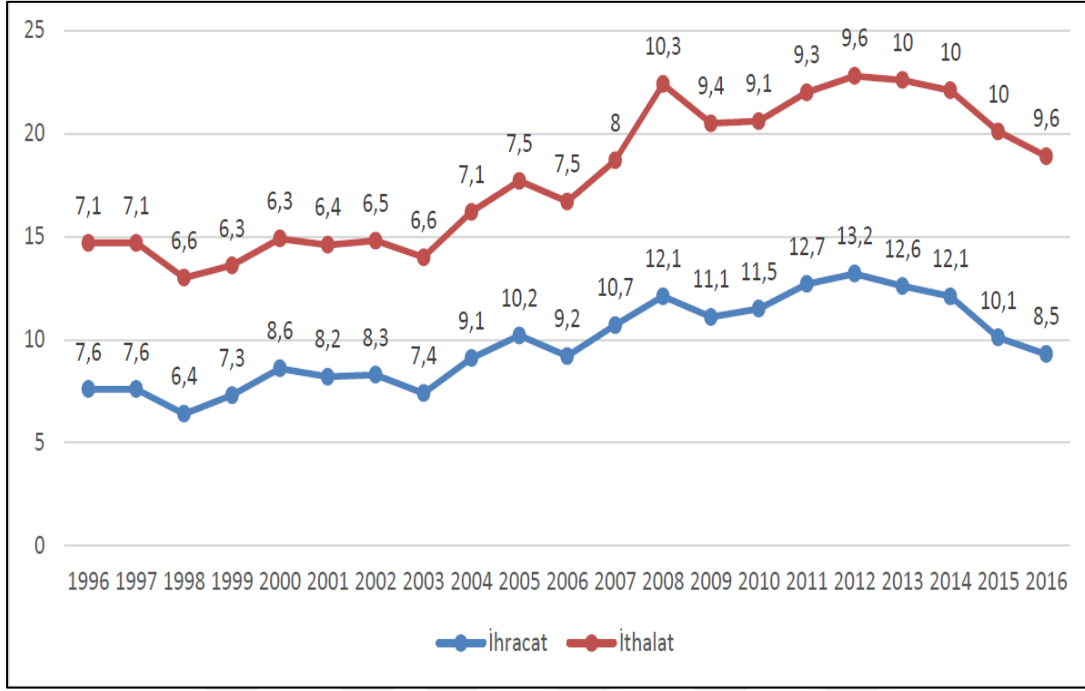
İslami bankacılığın ilgili ülkedeki toplam aktifler içindeki payına bakıldığında çok sayıda ülkenin kırmızı ile gösterilen %15 bandının altında olduğu görülmektedir. Bu oran Endonezya’da %5, Malezya’da %20, Körfez ülkelerinde ise %50 düzeylerindedir (Gedikli ve Erdoğan, 2018: 186).



Şekil 30. İslami Bankacılığın Toplam Bankacılık Aktiflerindeki Payı

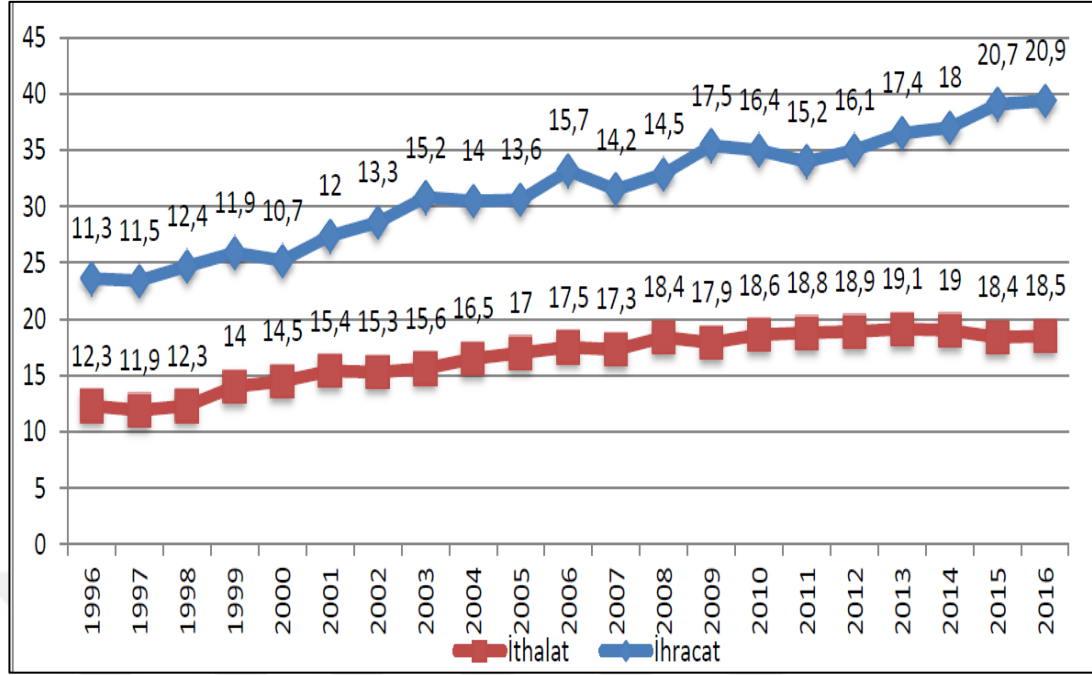
(İslami Finans Endüstrisi İstikrar Raporu - 2020)

Uluslararası organizasyonlar arasında sahip olduğu 57 üye ülke ile Birleşmiş Milletler teşkilatından sonra Dünya üzerinde yer alan en büyük uluslararası kuruluş olan İslam İşbirliği Teşkilatına (İİT) göz attığımızda, Müslüman üyelerden oluşan kuruluşun, ekonomik açıdan kendisine benzer oluşumlarla kıyaslanamayacak kadar geri planda kaldığını gözlemleriz (Sey, 2020: 55). Dünya nüfusunun 1,7 milyarlık kısmını oluşturan teşkilat ülkeleri, Dünya'daki toplam üretimin %15'ini, toplam milli gelirin ise %8,6'lık kısmını elde etmektedir (Öztürk ve Sancar, 2017: 3). Aşağıda İslam İşbirliği Teşkilatı'na üye ülkelerin Dünya ticareti içindeki payına yer verilmiştir.



Şekil 31. İslam İşbirliği Teşkilatı Ticaretinin Dünya Ticareti İçindeki Payı
(UNCTAD 1996-2016 Verilerinden Derleyen Öztürk ve Sancar, 2017: 4)

Dünyada çıkarılan petrolün neredeyse üçte ikisine sahip Müslüman ülkelerin petrolden elde ettiği gelirin de bu grafiğe dahil olduğu düşünüldüğünde, İslam İşbirliği Teşkilatı üyelerinin Dünya ticaretindeki payının çok düşük olduğu görülecektir. Aşağıda yer alan bir diğer grafikte ise yine aynı yıl aralığında İslam İşbirliği Teşkilatına üye ülkelerin kendi arasında yaptığı ticaretin, toplam ticaretleri içindeki payına yer verilmiştir. Üye ülkelerin birbirleriyle yaptığı alışverişin yetersiz olduğunu gösteren bu istatistikte dikkat çeken husus, bu sonucun değişmekte olduğudur. Zira 1996 yılında %11,3 oranındaki ihracat, düzenli fakat yavaş bir artış trendi ile 2016 yılında %20,9'a yükselmiştir.



Şekil 32. İslam İşbirliği Teşkilat İçi Ticaretin Toplam Ticaret İçindeki Payı
(UNCTAD 1996-2016 Verilerinden Derleyen Öztürk ve Sancar, age: 5)

Buraya kadar olan bölümde İslami kamu yönetiminin yapı, aktör, kültür ve finans boyutlarına ilişkin düşünceler aktarılmıştır. Bir paradigma olma yetkinliğine sahip İslami kamu yönetimini Batılı yönetim gelenekleri karşısında rakip olarak görmenin önünde duran en büyük engel tam da bu noktadan sonra karşımıza çıkmaktadır. Bu engel, İslami kamu yönetimi ilke ve prensiplerini uygulamada karşılaşılan eksikliklerdir. Askari ve Mohammadkhan'ın yaptığı araştırma bize bu önermenin doğruluğunu teyit eder niteliktedir. Ek-2'de tüm ülkelerin yer aldığı sıralamaya göre Askari ve Mohammadkhan, Kur'an-ı Kerim'de ana hatları yer alan ve Hz. Muhammed tarafından yorumlanan İslami kurallara dayalı bir toplumun özellikleri tespit ederek 153 ülkede bu kurallara uyumun ölçüldüğü önemli bir çalışma yürütmüştür. İslamilik Endeksi başlığıyla yayımlanan bu çalışmada, ülkelerin İslami kurallara uyumunu ölçmek için beş ana başlık ve elli iki göstergeden oluşan bir endeks kullanılmıştır. Ülkelerin sıralamaya dahil olması için bu elli iki endeksten en az kırk biri hakkında veri olması gerekli görülmüştür. Endekste yer alan ana başlıklar ekonomi, hukuk ve yönetim, insan ve siyasal haklar, uluslararası ilişkiler ve bu dördünün birleşimi olan genel İslamilik sıralamasıdır. Çalışmanın sonuçları bize, İslamilik açısından en iyi

performans gösteren toplumların Müslüman toplumlar değil, Yeni Zelanda ile birlikte sekiz Avrupa ülkesi olduğunu göstermektedir. Yaklaşık yüz yıl önce Muhammad Abdou'nun “Batı’ya gittim ve İslam’ı gördüm, ama Müslüman yok; Doğu’ya döndüm ve Müslümanları gördüm, ama İslam yok” şeklindeki tespitini hatırlatan bu çalışmada Müslüman toplumlar, adı geçen ülkelerin çok gerisinde yer almışlardır. İslam’ın temel siyasi, sosyal ve ekonomik öğretilerine bakılarak düzenlenen çalışmanın 2019 yılındaki endeksinde kendine yer buluna ilk Müslüman ülke, 44’üncü sırayı alan Birleşik Arap Emirlikleri’dir. Bu ülkeyi takip eden Malezya 45, Katar 51, Suudi Arabistan 75 ve Türkiye 96’ncı sıradadır. Müslümanların dinlerinin gereğini yerine getirmeyerek, hukukun üstünlüğü, insan hak ve özgürlüklerine saygı, iyi bir eğitim sistemi, kendini geliştirme fırsatları, yüksek istihdam ve daha müreffeh bir ekonomik yaşam ile daha az yoksulluk gibi konularda Batılılardan geri kaldığı gözükmemektedir. Dolayısıyla yukarıda görüşlerini aktardığımız ve bu sonucu İslam dinine mal eden Lewis gibi yazarların aksine sorun İslam dininde değil, Müslümanların kendisindedir (Askari ve Mohammadkhan, 2016).

Tablo 17. İslamilik Endeksi

Ülkeler	Ülke Sıralaması	Genel Puanı	Ekonomi		Hukuk ve Yönetim		İnsani Gelişmişlik		Uluslararası İlişkiler	
Y. Zelanda	1	9,072	3	8,795	4	9,620	5	9,125	8	8,344
İsveç	2	9,030	4	8,751	7	9,453	1	9,428	21	7,417
İzlanda	3	9,020	8	8,515	10	9,196	9	9,066	1	9,934
Hollanda	4	9,001	5	8,729	8	9,307	2	9,411	19	7,616
İsviçre	5	8,879	2	8,833	1	9,691	3	9,181	50	5,927
Danimarka	6	8,851	1	9,136	5	9,603	12	8,791	39	6,325
İrlanda	7	8,808	9	8,404	17	8,909	4	9,177	6	8,477
Norveç	8	8,761	6	8,694	2	9,669	8	9,083	55	5,563
Lüksemburg	9	8,749	13	8,228	6	9,470	11	8,975	15	7,715
Avustralya	10	8,674	11	8,316	9	9,241	6	9,125	32	6,755
Finlandiya	11	8,642	7	8,534	3	9,629	10	9,041	76	5,099
Kanada	12	8,612	19	7,881	12	9,121	7	9,122	14	7,748
Almanya	13	8,508	12	8,313	15	8,993	14	8,585	19	7,616
Avusturya	14	8,369	14	8,133	11	9,135	17	8,449	29	6,887
Hong Kong	15	8,334	16	8,042	13	9,077	25	7,909	3	8,841

Japonya	16	8,291	20	7,874	18	8,865	19	8,233	9	8,311
B. Krallık	17	8,256	10	8,385	14	9,011	18	8,376	55	5,563
Fransa	24	7,611	28	7,386	20	8,552	24	7,926	81	4,834
İspanya	25	7,577	35	6,954	26	7,960	22	8,072	32	6,755
ABD	26	7,553	25	7,726	19	8,640	21	8,181	135	2,119
G. Kore	27	7,406	21	7,865	28	7,792	27	7,811	113	3,642
Singapur	28	7,311	17	8,010	16	8,985	47	6,232	83	4,801
İtalya	29	7,215	43	6,509	33	7,506	26	7,877	40	6,291
İsrail	39	6,612	26	7,458	36	7,453	37	7,051	148	0,430
B.A.E.	44	6,142	23	7,792	38	7,307	79	4,381	97	4,437
Malezya	45	6,021	30	7,174	44	6,706	76	4,580	51	5,894
Katar	51	5,852	36	6,900	39	7,166	79	4,381	92	4,570
Endonezya	61	5,054	52	5,938	69	5,024	92	3,974	42	6,258
Meksika	75	4,560	70	5,046	100	3,514	67	4,963	101	4,305
Ürdün	76	4,498	58	5,516	57	5,488	97	3,580	133	2,185
S. Arabistan	77	4,497	55	5,809	58	5,453	104	3,437	138	1,887
Çin	79	4,474	79	4,838	59	5,369	99	3,534	97	4,437
Hindistan	88	4,367	80	4,787	62	5,236	95	3,632	115	3,510
Türkiye	96	4,019	61	5,367	84	4,234	96	3,594	146	0,927
Rusya	100	3,899	64	5,235	99	3,567	90	3,980	148	0,430
İran	132	2,738	129	2,873	124	2,547	114	3,067	139	1,656
Mısır	134	2,633	120	3,109	108	3,249	138	2,196	143	1,192
Pakistan	135	2,624	103	3,649	126	2,274	140	2,130	134	2,152
Irak	139	2,228	111	3,418	145	0,759	134	2,419	140	1,656
Afganistan	148	1,663	126	2,958	143	0,834	151	0,931	131	2,417
Burundi	149	1,660	139	2,441	146	0,746	149	1,171	121	3,311
Sudan	150	1,201	150	1,205	147	0,733	150	1,129	129	2,616
Suriye	151	1,065	145	1,835	151	0,340	148	1,199	151	0,099

Kaynak: Askari ve Mohammadkhan'ın (2019) Çalışmasından Derlenmiştir

4.2. Konfüçyen Kamu Yönetimi Geleneği

Konfüçyen düşüncenin küresel Batı modeline meydan okuması, özgürlük yerine uyum, seçmek yerine fikir birliğine varmak, bütünleşmek yerine mahremiyet ve bireycilik yerine toplum arayışıdır.

David Jones

Çin Halk Cumhuriyeti, Japonya, Güney Kore, Tayvan, Vietnam, Singapur ve Hong Kong'da etkili olan Konfüçyen düşünce (Cheung, bu listeye Kuzey Kore'yi de dahil etmektedir Cheung, 2010: 40) geniş bir külliyat, diğer yönetim geleneklerinden farklı ve özgün bir teorik altyapı ve bu teorinin iki bin yılı aşan kadim pratiği ile benzersiz bir yönetim geleneği olarak karşımıza çıkmıştır. Konfüçyen yönetim geleneğinin doğum, bugünkü konumuna ulaşım ve diğer ülkelere yayılımını borçlu olduğumuz taşıyıcı ülke Çin Halk Cumhuriyeti tarihine hızlıca göz attığımızda, Dünya'nın en istikrarlı yönetim biçimlerinden birine sahip olmasıyla ünlü bir devletle karşılaşırız. Öyle ki bu yönetimin şekillendirdiği imparatorluk, MÖ 221'den 1911'e kadar iki bin yıldan fazla süre ayakta kalmayı başarmıştır. Hatta bir adım geriye gidersek, tıpkı Fukuyama'nın da ifade ettiği gibi devletin kendisi Batı'da değil, Çin'de ortaya çıkmıştır. Ve bu devlet, akrabalık ya da patrimonial bağlardan ziyade yetenek temelinde kalıcı bir idari kadroyu oluşturacak işe alım sistemi icat eden, Roma yönetiminden çok daha sistematik bir düzene sahiptir (Fukuyama 2011: 18-21).

Gücünü göklerden alan bir imparator tarafından yönetilen merkeziyetçi bürokrasiyle ayakta duran Çin devleti, teoride mükemmel bir düzen kurmaya çalışmak yerine, “yol” (dao) fikri etrafında insan ile yönetsel düzeninin nasıl bir arada uyum içerisinde yaşayabileceğine odaklanmıştır. Çok büyük ve karmaşık bir toplumu, her biri Konfüçyüs mirasına sahip yalnızca 25.000 kamu görevlisiyle yönetme mahareti sergileyen Çin İmparatorluk tarihinin son bin yılındaki yönetsel tartışma, Konfüçyüs geleneği içinde “iyi yönetimin ne olduğu” sorusunu yanıtlamaya odaklanmıştır. Farklı çağlarda farklı yanıtlar bulan bu soruna kaynaklık eden geleneği oluşturan Konfüçyüs (Kong Qiu-Kongfuzi), milattan önce altıncı yüzyılda küçük bir kasabada doğmuştur. Konfüçyüsçü düşünce, Konfüçyüs'ün kendisi hayatta iken söyleyip yaptıkları kadar, onun söz ve konuşmalarını kaydedip ilerleyen asırlarda yorumlayan takipçileri

tarafından günümüze ulaştırılmıştır. Temel olarak Konuşmalar (Lun Yu) adlı eserde derlenen Konfüçyen öğretileri, üzerinde fikir birliği olanlar ve olmayanlar şeklinde ikiye ayırmak mümkündür. Konfüçyen düşünce üzerinde fikir birliği sağlanan olmazsa olmaz hususlar; ritüellerin önemi, ailenin önemi, bilgelik (Konfüçyen düşüncede bilge, hükümdara danışmanlık yapan bir rol modeldir ve herkes eğitimle bilge olabilir), hiyerarşik bir dünyada doğru ve yanlış düzen fikri, bu Dünya’da yaşarken çalışmaya ve eyleme odaklanmanın gerekliliğidir. (Ölümden sonraki hayata odaklanan ahlaki/dini bir sistemlerin tersine Konfüçyen düşünce bu Dünya’ya odaklanan etik davranış sistemini önemsemiştir.) Bunun yanında Konfüçyüsçü düşünürlerin kendi arasında anlaşmazlığa düştüğü birtakım konular da vardır. Bunlardan bazıları; devletin topluma müdahale derecesi, devletin büyüklüğü ve rolü (sınırlı hükümet en iyi yönetim midir yoksa bazen daha büyük bir yönetime ihtiyaç duyulur mu, en iyi yönetim en az yöneten midir), piyasa ekonomisinin rolü nedir (devlet tekelleri, ticari servet ve gelir üzerinde vergilendirme, devletin piyasa ekonomisine müdahalesi, dış ticaretin yasaklanması), yönetimde pragmatizm ve etik/ahlaki davranış (amaçlar davranışı haklı çıkarır mı, hangi amaçla güçlü bir yönetime sahip olunmalıdır) gibi konulardır (SUSPSA, 2014: 1-5).

Konfüçyen düşüncenin önerdiği devlet yapısı hakkında ilk söylenmesi gereken husus, dört bin yıllık tarihe sahip Çin’in, üniter bir devlet geleneğine sahip olduğudur. Zira Konfüçyüs klasiklerinde yer alan ahlaki ve politik ilkelere göre biçimlenmiş ideal devletin siyasi planı (Dawson, 1964: 9) üniter bir devletin tarihsel koşullarını zorunlu kılmıştır. Kurulduğundan bu yana mücadelelerle geçen Çin yönetim tarihinin Hanedanlıklar döneminden imparatorluğa ve oradan da günümüz halk cumhuriyetine uzanan geçmişi, devlet gücünün merkezde toplandığı tek, bölünmez ve bütünlüklü bir bağlamı hâkim kılmıştır. Diğer yandan çağımızın önde gelen Konfüçyüsçü düşünürlerinden olan Qing, Batı’da güçler ayrılığı üzerine inşa edilen halk egemenliği fikrini, meşruiyeti yalnızca bir kaynağa indirdiği gerekçesiyle Konfüçyüsçü gerekçeler sıralayarak eleştirmektedir. Ona göre modern halk egemenliği kavramı, biçim olarak orta çağdaki Tanrı egemenliği kavramına benzetmekle birlikte, günümüzde Tanrı ile halk, rolleri değiştirmiştir. Yine Qing’e göre Batı’daki demokratik seçimler sorunludur çünkü bu seçimler her şekilde seçmenlerin arzu ve çıkarları ile kısıtlıdır. Bu kısıtlılık iki temel soruna yol açmaktadır. Bunların birincisine göre halk, iradesini ahlaki

biçimde kullanmak istemeyebilir. Yani halk, ırkçılığı, emperyalizmi ya da faşizmi desteklemek isteyebilir. İkinci olarak halkın kısa vadeli çıkarlarıyla uzun vadeli çıkarları ve hatta insanlığın ortak çıkarları arasında bir çatışma söz konusu olduğunda, siyasi öncelik halkın kısa vadeli çıkarlarında olacaktır. Qing’e göre doğru olmayan bu düzenin alternatifi, “İnsani Otoritenin Konfüçyüsçü Yoludur”. Antik çağın, üç hanedan döneminde (Xia/Shang/Zhou) bilge krallarının monarşik yönetimleri tarafından uygulanan bu sistem, tarihsel koşullardaki değişiklikler nedeniyle yönetim biçiminde bazı değişiklikler yapmayı gerektirmiştir. Qing, İnsani Otoritenin Konfüçyüsçü Yolu’nun üç meşruiyet biçimine karşılık gelen üç kamaralı bir yasama meclisi aracılığıyla uygulanması gerektiğini savunmaktadır. Bu meclisler sırasıyla halkı temsil eden bir Halk Meclisi, kutsal meşruiyeti temsil eden bir Ru Meclisi ve kültürel meşruiyeti temsil eden bir Millet Meclisi’dir. Halk Meclisi üyeleri, Batılı sistemde demokratik parlamento normlarına benzer şekilde seçimle iş başına gelmelidir. Bu meclisin başkanı, Konfüçyüsçü bilim insanları tarafından önerilen büyük bir bilgindir. Ru Meclisi’ne üye olacaklar ise bilim insanları tarafından aday gösterilir ve daha sonra Konfüçyüs klasikleri hakkındaki bilgilerine bakılarak geçmişte Çin’de kullanılan sınav ve tavsiye sistemlerine benzer bir deneme süresinden geçirilerek kabul edilir. Ru Meclisi’nin başkanı, Konfüçyüsçü bilim insanları tarafından önerilen büyük bir bilgindir. Millet Meclisi’nin başkanı ise doğrudan Konfüçyüs soyundan gelmelidir. Bu meclisin üyeleri geçmişin büyük bilgeleri, hükümdarları, ünlü kişileri, vatanseverleri, üniversite profesörleri, emekli üst düzey yetkilileri, yargıç ve diplomatlarıyla Taoizm, Budizm, İslam, Tibet Budizm’i ve Hristiyanlık dinlerinin temsilcileri arasından seçilmelidir. Üç meclis tasarımı her meclis kendi müzakere sistemine sahiptir ve bir meclis diğerinin çalışmasına müdahale edememektedir. Meclisler arasında ortaya çıkabilecek olası siyasi tıkanıklıklarla başa çıkmak üzere bir yasanın kabulü için en az iki meclisten geçmesi gerektiği düşünülmüştür. Qing’in Konfüçyen düşünce ekseninde tasarladığı bir başka kurum, parlamenterlerin gücünü kısıtlamayı amaçlayan “Akademi”dir”. Akademinin işlevleri arasında yönetimi denetlemek, gerekirse bürokratları görevden almak, devlet kurumları arasında arabuluculuk yapmak, dini desteklemek ve kamu personel nitelikleriyle giriş sınav esaslarını belirlemek gibi konular yer alır. Konfüçyüsçü anayasacılığın üçüncü unsuru sembolik hükümdardır. Günümüze uyarlanmış

Konfüçyen anayasal düzene göre üç meclisli yasama organı siyasi (yasama) gücü, akademi denetleme gücünü ve hükümdar da sembolik yönetim gücünü elinde bulundurmaktadır (Qing'den aktaran Bell, 2008: 1-10).

Konfüçyen mirasın bu yorumuna karşılık Çin Halk Cumhuriyeti'nin bugünkü yönetsel yapısı, 1982 yılında yürürlüğe giren anayasayla biçimlenmiştir. Kendinden önceki üç anayasada yer alan müktesebatı geliştirip elde edilen tecrübeler ışığında Çin sosyalizmini ilerletmeyi hedefleyen bu anayasada, devletin örgütlenme biçimi ve sorumluluk sahaları oldukça detaylı bir şekilde yer almaktadır. Buna göre iktidarın teorik olarak halka ait olduğu Çin Halk Cumhuriyeti'nde halk kongreleri sistemi ana siyasal ve yönetsel düzendir. Ülkenin yasama, yürütme ve yargı bakımından en yüksek idari organı Ulusal Halk Kongresi'dir. Üyeleri seçimle belirlenen Ulusal Halk Kongresi bu görevi, farklı düzeylerdeki yerel halk kongreleriyle birlikte yerine getirmektedir. Aşağıdaki tabloda görüleceği üzere milletvekili sayısı yıldan yıla değişiklik gösteren Ulusal Halk Kongresi'nin günümüzde 2980 üyesi bulunmaktadır. Yerelde teşkil edilen halk kongrelerinin hiyerarşik olarak üstünde yer alan ve işlerini genellikle komisyonlar aracılığıyla yürüten kongre, sayıca kalabalık olmasından dolayı yılda genellikle bir kere ve üç hafta süreyle toplanabilmektedir. Kongrenin en önemli organı Daimî Komitedir. Ulusal Halk Kongresi üyeleri; eyaletler, özerk bölgeler, doğrudan merkezi yönetime bağlı belediyeler, Hong Kong ve Macao gibi özel yönetim bölgeleriyle bu birimlerin ordu kuvvetleri arasından seçilmektedir. Devlet başkanıyla yardımcılarını seçen, başbakanı atayan, anayasayı değiştirebilen, ekonomik uygulamaları belirleyip denetleyebilen bu meclis savaş kararı dahi alabilmektedir (Batmaz, 2015: 405).

Tablo 18. Çin Halk Cumhuriyeti Ulusal Halk Kongre Milletvekili Sayıları

Kongre Yılı	Toplam Milletvekili Sayısı	Kadın Milletvekili Sayısı	Etnik Azınlık MV Sayısı	Kadın MV Toplam MV Oranı (%)	Etnik Azınlık MV Toplam MV Oranı (%)
1954	1226	147	177	12.0	14.4
1959	1226	150	180	12.2	14.7
1988	2970	634	445	21.3	15.0
2003	2984	604	415	20.2	13.9

2008	2987	637	411	21.3	13.8
2018	2980	742	438	24.9	14.7

Kaynak: Çin Ulusal İstatistik Bürosu İstatistiklerinden (1954-2018) Derlenmiştir.

Çin Halk Cumhuriyeti Ulusal Halk Kongresi milletvekili dağılımına yer verdiğimiz yukarıdaki tabloyu incelediğimizde, milletvekili sayısının tıpkı nüfus gibi yıllara sâri şekilde arttığını gözlemledik. Ancak dikkat çekici olan veri, kadın milletvekili sayısındaki artıştır. Zira 1954 yılında %12 olan kadın milletvekili oranı, günümüzde iki katı aşarak %25 civarına ulaşmıştır. Diğer yandan etnik azınlıkları temsilen Ulusal Halk Kongresinde görev yapan milletvekili sayısı, altmış dört yıl boyunca kayda değer bir değişiklik göstermemiştir. Yani kongrede kadın oranı artarken etnik azınlık temsilci sayısında önemli bir değişim bulunmamaktadır.

Çin Halk Cumhuriyeti idari sisteminde Ulusal Halk Kongresi'nden sonra, devlet tüzel kişiliğini temsil eden devlet başkanı yer alır. Beş yıllığına ve en fazla iki kez seçilebilen devlet başkanı, devlet konseyi üyelerini atamak, kararname düzenlemek, yasaları teklif ederek yürürlüğe koymak, büyükelçileri atamak gibi görevleri yerine getirir. Devlet başkanından sonra devletin en yüksek idari organı ise Devlet Konseyi'dir. Yedi farklı kademesi bulunan Devlet Konseyi'nin görevi, kongre tarafından kabul edilen yasaları uygulamaktır. Cumhurbaşkanı tarafından aday gösterilen ve Ulusal Halk Kongresi tarafından seçilen Başbakan başkanlığındaki Devlet Konseyi bu görevleri; bakanlıklar, alt kurullar ve komisyonlar aracılığıyla yürütür (Parlak ve Caner, age: 267).

Günümüz Çin hukukunun iki temel kaynağı, Konfüçyüs öğretileri ile legalist gelenekten miras kalan ilkelerdir. Legalist gelenek, isminden de anlaşılacağı üzere toplumsal yaşamı düzenleyen yazılı kurallara vurgu yapan, tüm vatandaşların yasaya uymak zorunda olduğu ve yöneticinin gücünü yazılı normlardan aldığı sisteme verilen addır. Yöneticinin yasalar aracılığıyla toplumu idare ettiği legalist gelenekte yaptırım, zor kullanma yoluyla gerçekleştirilmiştir. Legalist gelenek, ulusal birliğin sağlanmasında etkili olmanın verdiği meşruiyet ile güçlü merkezîyetçi yapı ve gelişmiş Çin bürokrasisi üzerinden imparatorluğun en ücra yerlerine nüfuz edebilme başarısını göstermiştir. Oysa Konfüçyen hukuk geleneği, kanun ve cezaya dayalı

legalist gelenekten oldukça farklıdır. Konfüçyen hukuk anlayışının temelinde ahlaki eğitim yoluyla toplumsal kontrolün sağlanması vardır. Konfüçyüs'e göre sürekli kanun koymak insanları kurnaz yapar ve toplumdaki ahlaksızlığı artırır. Zaten yasalar bize neyi yapmamız gerektiğini değil, neyi yapmamamız gerektiğini söylemektedir. Dolayısıyla insan yasalara uygun fakat ahlaksızca hareket edebilir. Yine yasalar, kendi çıkarlarını gözetken insanlara, diğerlerinin çıkarlarına aykırı kural koyma yönünde teşvikte bulunabilir. Bu da çekişmeyi, çatışmayı ve hukuki sorunları tetikler. Oysa kamu yönetimi hukuki değil ahlakidir. Hatırlanacağı gibi Waldo Batı'da kamu yönetiminin bir siyaset biçimi olduğunu söylerken, Konfüçyüs Doğu'da bir ahlak biçimi olduğunu iddia etmektedir. Diğer yandan Konfüçyüsçü ahlaki gelenek kavramı, Batı dünyasının aydınlanmadan devraldığı felsefe ilkelerine oldukça yakındır. Mesela Montesquieu, kanun sayısındaki artışın, toplumdaki ahlaki çöküşün bir göstergesi olduğu ifade ederek, kanunlara dayalı bir yönetimdense, ahlaki sözleşmeye dayalı bir yönetim anlayışını tercih ettiğini belirtir (Frederickson, 2002: 615). Konfüçyen düşünce de benzer bir izlek takip eder. Eğer bir toplumda çok sayıda yeni yasa yapılıyor, yasal düzenlemeler sayıca artıyor ve değişikliklerin değişikliklerine başvuruluyorsa o toplum, temel değerlerini, ortak geleneklerini ve teamüllerini kaybetmiş demektir. Dolayısıyla bir toplum için, zorunlu yasa yapma ve sürekli yasalara müdahale etme, ahlaki bir hastalık belirtisidir (Leys, 1997: 176).

Çin'i Batı ile kıyaslarken, Batı evrenselciliğinin Çinliler için hegemonik ve aşağılayıcı olduğunu da burada vurgulamak gereklidir. Çünkü liberal demokrasinin benimsediği özerklik, bağımsızlık ve kendi kendine yeterlilik gibi değerler, Çin kültüründe bir ideal değil, zararlı birer patolojidir. Çinliler geleneksel pragmatik görüşle tutarlı biçimde hakların, toplum tarafından verildiğini savunurlar. Bu haklar, bireyleri toplumsal uyum için duyarlı hale getirmeyi amaçlayan ve eğitim aracılığıyla geliştirilebilen haklardır. Dolayısıyla Çin'de hakların yasayla düzenlenmesi ve bu yasaların katı bir şekilde uygulanmasını talep etme gibi bir eğilim bulunmamaktadır. Hatta bu, insan onurunu koruyan bir yöntem olmanın tersine, çıkarıcı bir talep olarak algılanmaktadır. Çünkü hukuka güvenmek, karşılıklı uzlaşa yeteneğine ve toplumun hangi davranışın uygun olacağını karar verme konusundaki sorumluluğuna halel getirmektedir. Yani toplulukçu hak anlayışı, bireysel haklar üzerinden toplumsal çıkarları teşvik etmektedir (Hall ve Ames, 2003: 152-153).

Konfüçyen yönetim geleneğinde kuralları uygulayan kişiler bilge yetkililerdir. Bu nedenle Konfüçyen ve Batı anayasaları arasında egemenlik ve meşruiyet bakımından temel bir fark vardır. Batılı anayasalarda tıpkı Amerikalı siyaset bilimci Carl J. Friedrich'in belirttiği gibi, kitleler sıradan insanlar tarafından yönetilir. Oysa Konfüçyen sistem, bilge yetkililerin elit yönetimidir. İlki Batı demokratik geleneğini, ikincisi ise Çin'in bilge adamlarının öğrenerek yönetme geleneğini temsil eder. Batı siyasetinde halk iradesinin meşruiyeti öncelik kazandığından beri sekülerleşmeye, modernleşmeye, vasatlığa, şehvet düşkünlüğüne, bayağılaşmaya, ahlakın, tarihin ve ekolojinin dışlanması ve daha bir sürü başkaca soruna yol açmıştır. Bu da Batı anayasacılığını ciddi bir meşruiyet kriziyle karşı karşıya bırakır. Konfüçyen anayasacılık ise bu sorunları öngörerek meşruiyetin tek egemenliğini kabul etmemektedir. Bilge kralların klasiklerinde yer alan kutsal değerlerden türetilen kültürel eğitim, halk iradesini dizginlemektedir. Böylece halk iradesi aşağılık, bayağı, kişisel çıkar peşinde koşan bir karakterden kurtararak arındırılmış olur. Dolayısıyla Konfüçyen anayasanın amacı, halkın iradesini, daha yüksek mükemmellik derecesine yükseltmek için, yönetim ruhuyla aşılınmış seçkin bilge yetkililer tarafından yönetilen bir düzen elde etmektir (Qing, age: 44-67).

Konfüçyen anayasanın bu ulvi teorisine karşın halihazırda Çin hukuk sistemine baktığımızda, iyi eğitilmiş hukuk personelinin azlığı, hukuk personelinin deneyim eksikliği, kolluk görevlilerinin hukuku dikkate almama alışkanlığı, Çin Komünist Parti aygıtının devlet üzerindeki egemenliği ve Parti'nin hukukun üstünlüğüne inanma konusundaki isteksizliği gibi bir dizi büyük sorun ve sınırlama ile karşılaşırız (Chen, 2004: 363). Ayrıca hukuk sisteminin güçlendirilmesinin önünde kültürel ve ideolojik engeller de mevcuttur. Bu noktada Marksist-Leninist ideoloji, bir anlamda Konfüçyüsçülük ile yaklaşmıştır zira her ikisi de hukukun üstünlüğüne karşı ortak bir güvensizlik ile saygı eksikliğini paylaşmaktadırlar (Corne, 1997: 210). Merkezi devlet Batı'da olduğu gibi feodal-tüccar seçkinler arasındaki uzlaşının veya burjuvazinin ürünü olmaktan çok, ekonomik, sosyal ve siyasal kalkınmada devlete proaktif rol biçen Konfüçyüsçü geleneği yansıtmaktadır (Chu, 2011: 15). Çin komünizm tarihinde hukuk, onlarca yıl boyunca sınıf egemenliğinin bir aracı olarak proletarya diktatörlüğü ve sosyalizm düşmanlarını bastırmada kullanılmıştır (Donnelly, 2009: 92).

Tıpkı hukuk düzeni gibi Çin yerel yönetim sistemi de diğer yönetim geleneklerinden farklı niteliklere sahiptir. Bu farkların ilki, Çin'deki yerel yönetim anlayışının şehirlerden değil belde ya da ilçelerden doğup gelişmesidir. Zira iki bin altı yüz yıla uzanan geçmişi bulunan belde (ilçe) yönetimi, Çin idari tarihinde değişmeyen tek yönetim birimidir (Luo, 2006: 72). Günümüz Çin Halk Cumhuriyeti'nde eyalet, vilayet, belde (ilçe) ve köyden oluşan dört katmanlı bir yerel yönetim yapısı mevcuttur. Bunun dışında anayasal olarak tanınan özerk ve özel bölgeler bulunmaktadır. Üniter Çin'e has bir diğer farklılık da yerel yönetimlerin yasama, yönetim ve yargı yetkilerine sahip olmasıdır. Böyle bir oluşum neticesinde açığa çıkan koordinasyon ihtiyacını sağlamak üzere merkezi yönetim ile yerel yönetimlere doğrudan bağlı kurumlar bulunmaktadır (Wu, 2009: 90-93). Yerel düzeydeki halk yönetimleri genel olarak eğitim, sağlık, kültür ve ekonomiye ilişkin konularda sorumluluk üstlenmiştir. Çin yerel yönetim sisteminde demokratik merkeziyetçilik önemli bir etmendir. Buna göre yerelde birtakım kararlar alınıp üst kademelere iletilse de nihai kararı verecek olan katı merkeziyetçi yapının üst kademelerdeki azınlığıdır.

Yerel yönetim kurumları yerel halk hükümetlerine bağlı olarak görev yapmaktadır. Merkez-yerel arasındaki eşgüdüm ihtiyacı, Ulusal Halk Kongresi'ne gönderilen yerel temsilciler aracılığıyla giderilmektedir. Eyaletler de benzer şekilde kongre başkanları tarafından Ulusal Halk Kongresi'nde temsil edilmektedir. Merkezi hükümete bağlı bakanlar, yereldeki çalışmalarını taşra örgütleri üzerinden koordine ederler. Merkezi yönetim bazı önemli kararları almadan önce yerel yönetimlerden görüş isteyebilmektedir (Zeng ve Luo, 2006: 267-268). Çin yerel yönetimlerinin bir başka özelliği de vergilerin merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında paylaşılmasıdır. Merkeze ait vergiler ile ortak vergiler, merkezi yönetimin taşra teşkilatı tarafından toplanarak önceden belirlenen oran dahilinde yerel yönetimlere aktarılmaktadır. Sayısı yirmiyi aşan vergi çeşidi arasından yerel vergiler doğrudan yerel yönetimlere bırakılmıştır (Zhou, 2008: 210- 214'den aktaran Tuoheti, 2014: 67-68).

Aşağıdaki tabloda, 1980-2018 yılları arasında seçilen bazı yıllar için Çin Halk Cumhuriyeti merkezi ve yerel yönetimlerin elde ettiği bütçe gelirleriyle harcama miktarlarını gösteren istatistiğe yer verilmiştir.

Tablo 19. Çin Halk Cumhuriyeti Genel Kamu Bütçesi Gelir Gider Durumu

Yıl	Genel Kamu Bütçe Geliri		Genel Kamu Bütçe Harcaması		Artış Oranı	
	Merkezi Hükümet (100 Milyon Yuan)	Yerel Yönetimler (100 Milyon Yuan))	Merkezi Hükümet (100 Milyon Yuan)	Yerel Yönetimler (100 Milyon Yuan)	Genel Kamu Bütçe Geliri %	Genel Kamu Bütçe Harcaması %
1980	284.45	875.48	666.81	562.02	1.2	-4.1
1990	992.42	1944.68	1004.47	2079.12	10.2	9.2
2000	6989.17	6406.06	5519.85	10366.65	17.0	20.5
2010	42488.47	40613.04	15989.73	73884.43	21.3	17.8
2018	85456.46	97903.38	302707.81	188196.32	6.2	8.7

Kaynak: Çin Ulusal İstatistik Bürosu Verilerinden (1980-2018) Derlenmiştir.

Merkez ile yerel yönetim arası gelir ve vergi paylaşımı hakkında fikir sahibi olmak üzere tabloya baktığımızda, 1980 yılında Çin Halk Cumhuriyeti genel kamu bütçe gelirinin %75’lik kısmının, yerel yönetim gelirlerinden oluştuğunu gözlemliyoruz. Merkezi hükümet ise genel kamu bütçe gelirinin %25’lik kısmını toplamaktadır. Buna karşılık yaptığı harcama %55 oranındadır. Aynı dönem için gerçekleşen yerel yönetim harcamalarının genel kamu bütçe harcamalarına oranı yalnızca %45’tir. 2018 yılına gelindiğinde ise merkezi hükümetin genel bütçe geliri içindeki payı %25’ten %47’ye yükselirken genel kamu bütçesinden yaptığı harcama da artarak %55’ten %62’ye çıkmıştır. 2018 yılında yerel yönetimler genel bütçe gelirinin %53’ünü toplarken, yaptıkları harcama %45’ten %38’e düşmüştür. Buradan hareketle merkezi hükümet bütçe gelirinin daha az kısmını toplamaya rağmen, daha büyük bir kısmını harcamıştır.

Konfüçyen yönetim geleneğinde kamu hizmeti, toplumun en yüksek ve en önemli görevidir. Bu nedenle Çin tarihi boyunca mesleklerin hiyerarşik sıralamasında en üstte

daima Konfüçyen düşünceye sahip bilge kamu personeli yer almıştır. Sonra sırasıyla halkı besleyen çiftçi, alet yapan zanaatkar ve satış yapan tüccar gelmektedir. Ticaret erbabının en alt sırada yer alması, Konfüçyüs takipçilerinin onları hiçbir şey yapmayan asalak olarak görmesinden kaynaklanmaktadır. Tüccarların serveti genel olarak en üst seviyedeki memurların servetini aşıya da bu servet onlara hiçbir zaman memurların sahip olduğu sosyal statü ve prestiji getirmemiştir. Belki de bu nedenle başarılı tüccarlar bile oğullarını tüccar yapmak yerine kamu giriş sınavlarına yönlendirmiştir. Bu sıralamada dikkat çeken önemli bir husus da askerlerin sahip olduğu düşük itibar nedeniyle hiyerarşide yer almamasıdır. Çin’de kamu personeli işe almada genel olarak üç çeşit yöntem izlenmiştir. Bunların ilki olan öneri yöntemi, bir yöredeki üst düzey bürokratin, o yörenin ileri gelen bir kişisini, kamu hizmetine atanmak üzere başkente tavsiye etmesi sonucu gerçekleşmektedir. İkinci yöntem olan koruma yoluyla atamada bürokratlar, oğullarını ya da aile üyelerini kamu hizmetine aday gösterme imtiyazına sahip olmaktadır. Üçüncü ve son yöntem ise kamu hizmet sınavıdır. İşe alımların en önemli ve açık ara en prestijli yolu bu yöntemdir. Yirminci yüzyılın ilk yıllarına kadar, Çin’de elit olmaya giden yol, bu sınav sisteminden geçmiştir (Gardner, 2014: 88-90).

Yukarıdaki ifadeden de anlaşılacağı üzere Konfüçyen yönetim geleneği, toplumun en yetenekli üyelerini sınav yoluyla kamu hizmetine almak üzere tasarlanmış ve seçim sürecini liyakat esasına dayandırmıştır. Dolayısıyla en iyilerin en üst pozisyona sahip olması için eşit fırsat sunma amacı güden Konfüçyüsçü meritokrasinin sınavlar yoluyla hayata geçirilmiş olduğunu söyleyebiliriz (Bell, age: 28). Kamu görevliliğine giriş sınavında başarılı olmak için erkek olmak dışında, Konfüçyüsçü metinler konusunda usta olmak, Çin yazı diline hakimiyet, Konfüçyüsçü öğretileri devlet sorunlarına uygulama becerisi, iyi yazı yazabilme (düzyazı kalitesi), Çin tarihine hakimiyet ve bu tarihten alınan dersler konusunda iyi derecede bilgi sahibi olmak gerekli görülmüştür. Bu kriterler dışında herhangi bir yaş sınırı, etnik önkoşul ya da ırksal bir seçim bulunmamaktadır (SUSPSA, 2014: 6-7).

Günümüz Çin Halk Cumhuriyeti’nde merkezi idare ve yerel yönetimler için ayrı ayrı sınav yapılmaktadır. Sınavlar yazılı test ve sözlü mülakat olmak üzere iki aşamalıdır. Bu sınavlar her yıl yaklaşık dört milyon kişinin katıldığı ve yüz yetmiş milyon kişinin kamu görevliliğine kabul edildiği büyük çapta faaliyetlerdir (Türkiye Kamu Personel

Başkanlığı, 2013: 11-12). Yine günümüzde Çin Halk Cumhuriyeti kamu görevlileri, İnsan Kaynakları ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı olarak çalışmalarını sürdürmektedir. Bu bakanlık, kamu personelinin işe alım sınavlarının yapılması, performans değerlendirme sistemlerinin işletilmesi, özlük haklarının tespiti ve kamu görevliliğinin sona ermesine ilişkin süreçleri düzenlemekten sorumludur. Genel idari, teknik ve kolluk olmak üzere üç kategoriye ayrılan yaklaşık sekiz milyon civarındaki kamu personelini temsilen en üst düzey bürokrat bir bakan yardımcısıdır.

Yüceyılmaz, Çin politik sistemi ile bürokrasisini Konfüçyüsçü müfredatın uzun süre bir arada tuttuğu iddiasındadır. Bununla birlikte imparatorluğun son döneminde Konfüçyüsçü sınav sistemi entropiye yenilmiştir. Hatta öyle ki sistem adeta eğitsel bir işkenceye ya da bir çeşit düşünce kontrol mekanizmasına evrilmiştir. Zira sınavı düzenlemekle görevli olanlar, adaylara Konfüçyüs'e dair son derece belirsiz ve aşırı sorular sormaya başlamıştır. On dokuzuncu yüzyılda bu sınavlarda başarısız olan büyük bir kitle, alternatif kariyer seçeneklerinin de bulunmaması yüzünden gerilimler yaşamıştır. Hatta Taiping isyanını tetikleyen unsurlardan biri de bu gerilimlerdir. Zira isyanı çıkaran kişi, kamu görevliliği sınavında ikinci defa başarısız olduktan sonra bunalım geçiren bir öğretmendir. İsyanı çıkaran bu öğretmen öldürüldüğünde arkasında hayatını kaybeden milyonlarca Çin vatandaşı ve değiştirilecek bir sınav sistemi bırakmıştır (Lovell, 2008: 155-156'dan aktaran Yüceyılmaz, 2015: 116)

Konfüçyen siyaset felsefesinin ayırt edici özelliklerinden biri de ahlak sahibi erdemli yöneticidir. Konfüçyüs, bireyin ahlaki açıdan yetiştirilerek kendini gerçekleştirmesinin, toplumun diğer fertlerinin de kendini gerçekleştirmesiyle sonuçlanacağına ve bunun bir dalgalanma gibi, toplumda genel ahlaki dönüşümüne yol açacağına inanmaktadır. Ahlaki yaşamın zirvesinde ise bireysel doğruluğuyla herkes için rol model olarak hizmet eden hükümdar yer almaktadır. Halk iyi ve erdemli Konfüçyüsçü hükümdara boyun eğerken aslında zorlayıcı bir güce değil, güvenilir ahlaki otoriteye boyun eğmektedir. Cezaya ve fiziksel güce dayanan sert yönetimler kötü ve etkisizdir. İyi bir yönetim için gerekli olan yegâne şey ahlaki liderliktir. Zira ahlak, ahlakı doğurur. Bir hükümdar, ancak kendi bencil arzuları yoksa, devletine ve halkına Konfüçyüsçü uyumu getirebilir. İyi bir yönetimde, devlete hizmet edecek ahlaklı kişileri seçmek, yöneticinin birincil ve asli görevidir. Eğer bir yönetici kamu görevlilerinin seçiminde ön yargısız olur, vasıfsız ve yozlaşmışlar adayları eleyerek

sadece iyi olanları işe alırsa, halkın refahı buna bağlı olarak artacaktır. Yöneticisine güvenen ve halkın refahını her şeyden üstün tuttuğuna ikna olan bir halk, bin bir türlü zorluğa tahammül etmeye istekli olacaktır. Bu denklemde iyi ve erdemli yönetici, her zaman olması gerektiği gibi davranan, üstün ve mükemmel bir modeldir. Konfüçyüs'ün önerdiği gibi kültür ve gelenek, insan davranış ve ideallerini şekillendirmede kanunlardan daha etkili ve daha güçlü bir araçtır. İyi yönetici, bizzat kendisi örnek olarak ya da insan davranışlarını ahlaki ikna yoluyla etkin bir şekilde düzenleme kabiliyeti olan kişidir (Gardner, age: 33-39).

Konfüçyen kültürün etkili olduğu Kore'de de sıradan insanlar, siyasi liderlerin alçakgönüllü, tokgözlü ve onurlu bir fakir olması gerektiği beklentisine sahiptir. Konfüçyen görüşe göre hükümdar, başkalarını yönetim yetkisini ele geçirmeden önce li¹¹⁸ tarafından terbiye edilmelidir. Benzer şekilde halk da hükümdarın eylemlerini dizginleyip disipline etmek üzere eğitilmelidir. Ritüele uygun şekilde disiplin altına alınmak, Konfüçyüsçü yurttaşlık erdeminin bir parçası olarak görülmektedir. Yani Konfüçyüsçü siyasi eğitim, vatandaşları "li" ile disipline ederken onlar da hükümdarlarını "li" ile disipline edebileceklerdir (Chaihark, 2003: 42-46).

Çin Halk Cumhuriyeti'nde sivil toplum anlayışının gelişip gelişmediğini anlamak için genellikle Batı literatüründeki sivil toplum tanımı üzerinden bir yargılama yapılmıştır. Bununla birlikte Çin toplumu, akrabalık, sınıf arkadaşlığı ve mahalle dostluğu gibi sosyal ağlara verdiği değerle bilinmektedir. Bütün bu yakınlık içeren dostluk ağları, çıkar grupları ile toplumsal sınıf ayrımlarını keserek yasal, siyasal ve ekonomik kurumlara nüfuz etmeyi başarmıştır. Bazı eleştirmenlere göre, Çin'in sivil toplum oluşturmamasının nedeni, bu sosyal ağların etkisidir. Zira çağdaş Çin, sanayi ve ekonomide muazzam ilerleme kaydetse de Batı'da yabancılarla samimi ve güvenilir ilişki kuramalarıyla tanınır. Diğer yandan Konfüçyüsçü sivil toplumun gerçekleşme

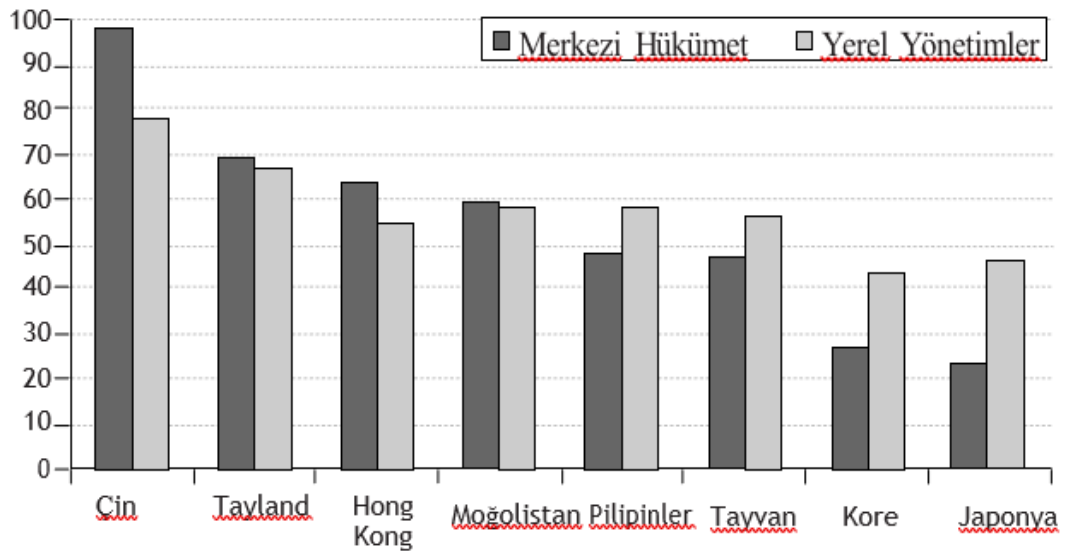
¹¹⁸ Konfüçyen Çinliler, ritüeli (li) izleyen insanlardır. Ritüeller, insanlara bir davranışı normalleştirmek için uygun kurallar sağlamaktadır. Ritüelleri, temel insan erdemi olan "ren" açısından yeniden yapılandıran ilk kişi Konfüçyüs'tür. Konfüçyüs'ün temel insan erdeminin karakterize etmek için ren kavramını seçmesi buluşsalıdır. Genel olarak, ren aşk anlamına gelir. Bununla birlikte, Konfüçyüsçü ren için özel olan, sevginin köküne ilişkin inançtır. Bu da anne baba ile çocuk ve kardeşler arasındaki sevgiye benzemektedir. Konfüçyüsçülere göre insan duygularını ve toplumdaki ahlaki yükümlülükleri temel alan sevgi, Tanrı sevgisi ya da insanlar arasındaki sevgi değil, aile sevgisidir. Buna göre ren, kişinin önce aile bireylerini sevmesini, sonra da bu sevgiyi onlarla olan ilişkilerinin önemine göre başkalarına da yaymasını gerektirir (Fan, 2010: 30).

olasılığının önündeki en önemli engel Fan'a göre hukukun üstünlüğünü gerçekleştirmedeki başarısızlıktır. Zira Ona göre Konfüçyüs takipçileri hukuki konularda tarafsız olamamaktadır. Oysa Batı'da hukukun üstünlüğü olmadan sivil toplum olmaz. Aile odaklı Konfüçyen toplumda insanlar akrabaları lehine mevcut kuralları esnetmekte bir beis görmezler. Bu nedenle aile odaklı Konfüçyen toplumda hukukun üstünlüğünün gerçekleşmesi zordur. Ayrıca Konfüçyen kültürde birey, prensip olarak başka bir insanla ne kadar yakın ilişki içerisinde olursa, onun çıkarlarına o kadar çok önem vermesi gerektiğinin farkındadır. Bu anlamda, Konfüçyüsçü ahlak genel itibarla eşitlik karşıtıdır (Fan, 2012: 33-36).

Konfüçyen yönetim geleneğinin bir başka özelliği sivil (askeri olmayan) yönetim geleneğidir. Bilhassa Güney Avrupa yönetim geleneğini takip eden bazı ülkelerde sıklıkla rastlanan olgunun tersine Çin'in sahip olduğu Konfüçyüsçü-Legalist devlet geleneği, gelişmekte olan ülkeler için oldukça sıra dışı şekilde sivil yönetim geleneği aşılacaktır. 1910'ların sonuyla 1930'ların ilk yılları arasında Çin siyasetine egemen olan savaş ağalığı döneminde bile hiçbir savaş ağası, askeri yönetim ilan etme ya da darbe yapma teşebbüsünde bulunmamıştır. Hatta savaş ağalarının neredeyse tümü, kontrol ettikleri yerlerde kilit sivil kurumlarının yerleşmesine aracı olmuştur. Bütün bunlar göz önüne alındığında uzun süreli bir iç savaşa girilmedikçe, ordunun siyasette söz sahibi olması pek olası değildir. Çin, gelecekte bir rejim değişikliği yaşasa bile, sahip olduğu bu güçlü sivil yönetim geleneği sayesinde, içinde bulunduğu kaostan çıkar çıkmaz sivil yönetim görevi hızla devralacaktır (Zhao, 2001: 417).

Batı felsefi geleneğinin temeli olarak görülen antik Yunan siyasal düşüncesinin kaleme alındığı zaman dilimiyle hemen hemen aynı dönemde ortaya çıkan Konfüçyen düşünürler, iyi yaşam ve iyi toplum üzerine kafa yormuşlardır. Çin'in iki bin yıllık düşünce geleneğinin önünü açan bu süreç ile Batılı siyasal felsefeyi doğuran süreç arasında elbette önemli farklılıklar bulunmaktadır. El Amine'ye göre bu farklılıkları gözlemlemenin en iyi yolu, siyaset teorisini doğa durumunda çatışmanın kaçınılmazlığıyla başlatan Hobbes ile Konfüçyüs'ü kıyaslamaktır. Hatırlanacağı gibi Hobbes, doğa durumunun getirdiği kaosa çözüm olarak üniter siyasi düzeni tercih etmişti. Fakat Konfüçyüsçüler, Hobbes'un bu denklemini doğru bulmazlar. Çünkü Konfüçyüsçüler asla bireyleri sosyal gruplarından ayrı olarak düşünmezler. Bir başka ifadeyle onlar siyasi düzen arayışının temeline, kolektif yaşamın nasıl organize

edileceğine dair meydan okumayla karşı karşıya kalan bireyleri yerleştirmezler. Konfüçyen düşüncede insan, doğası gereği sosyal varlıktır ve kendi haline bırakıldığında ayrılıp savaşmak yerine, bir araya gelme olasılığı daha yüksek bir canlı türüdür. O halde, “ayrı ayrı kendi çıkarlarını gözeten bireyler, toplumda barış ve güvenlik içinde yaşamak için hangi koşullar altında bir araya gelebilirler” sorusunu sormak yerine “insanlar, sosyal mizacını hangi koşullar altında gerçekleştirebilir, ya da insanların doğal olarak bir araya gelme eğilimlerinin önündeki engeller nasıl kaldırılabilir” şeklindeki soruları sormak gereklidir. Yani başlangıç varsayımı çatışma değil, toplum olmalı ve soru çatışmadan nasıl kurtulacağımızı değil, barışın nasıl korunacağını irdelemelidir. İnsanın sosyal eğilimi konusundaki iyimserlik, Konfüçyüsçülerin, kurumların aksine kişilerin yönetimine çok daha fazla inandıkları yönündeki eleştirilere neden olmuştur. Bu yüzden bugün birçok Çinli entelektüel, Konfüçyüsçü düşüncenin “insan tarafından yönetilen (renzhi)” vurgusunu “hukuk tarafından yönetilen (fazhi)” kavramıyla değiştirmeye çalışmaktadır. Ancak El Amine, Konfüçyüsçü siyasi vizyonun tepede birkaç iyi adamın varlığı ya da yokluğuyla ayakta kaldığı fikrinin abartılı olduğu görüşündedir (El Amine, 2015: 194-195).



Şekil 33. Seçili Asya Ülkelerinde Yönetimlere Güven Anketi

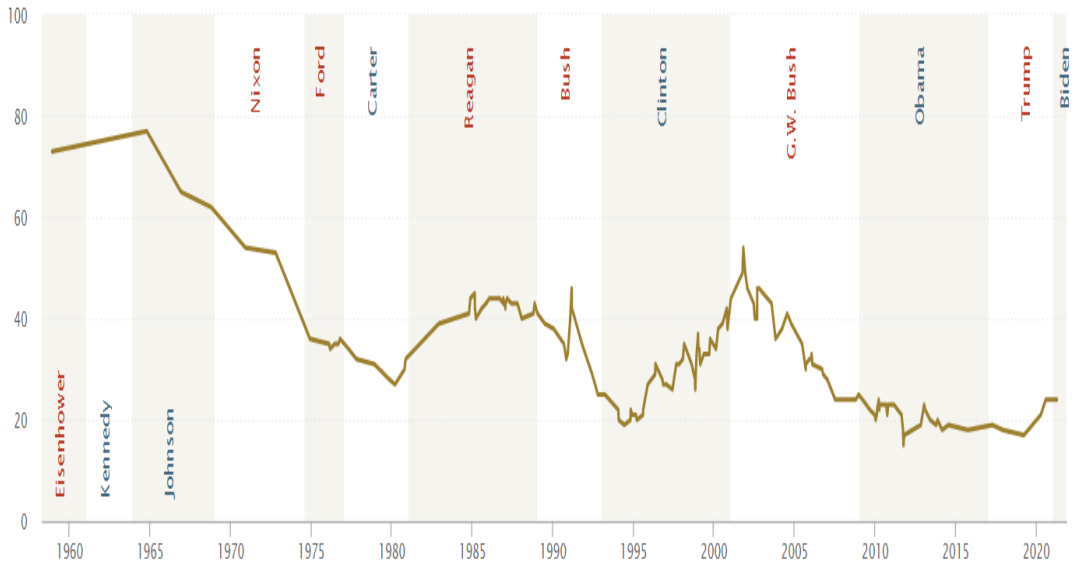
(Chu, Yun Han vd. 2008’den aktaran Shaoguang, 2013: 144)

Konfüçyen düşüncenin siyasal kültüre olan etkisine baktığımızda dikkat çekici ağır eleştirilerle karşılaşırız. Bu eleştirileri incelemek üzere başvurduğumuz Shaoguang'ın, 2008 yılında Columbia Üniversitesi tarafından yayımlanan “Doğu Asyalılar Demokrasiyi Nasıl Görüyor” adlı bir kitaba atıf yaptığını görürüz. Doğu Asya’da yer alan sekiz ülkeyi karşılaştıran bu eser, kapsamlı anketlerden oluşan vaka incelemelerine yer vermektedir. Anketlerde yer alan sorulardan konumuzu ilgilendiren ikisi, devletin meşruiyetini görmemizi sağlayacak şekilde, halkın merkezi ve yerel yönetimlere güven düzeyiyle ilgilidir. Çalışma sonucu ortaya çıkan grafik yukarıda verilmiştir.

Grafiği yorumlayan yazara göre incelenen sekiz ülke ve bölgede Çin’in meşruiyet konusunda bir sorun yaşamadığı ortadadır. Shaoguang, Qing’a başvurarak sorunun Çin’de değil Batı liberal demokrasisine dayalı meşruiyet biçiminin orantısız ve dengesiz oluşundadır (Qing, 2005: 79-80). Zira Avrupa ve Amerika’da yapılan anketlerde genellikle “demokrasinin performansından memnun musunuz?” şeklinde sorular sorulmakta ve cevap verenlerin yüzde 70’ten fazlası “memnun” ya da “nispeten memnun” şeklinde yanıt vermektedir. Bu cevaplara dayanarak insanlar, ABD ve Avrupalı yönetimlerin, halkın meşruiyetini kazandığı yargısına ulaşmaktadır. Oysa sorulan sorunun kendisi çok belirsizdir. Yani mevcut hükümetten memnun musunuz, mevcut siyasal sistemden memnun musunuz ya da ideal bir siyasal düzenleme biçimi olarak demokrasiden memnun musunuz şeklinde sorulan sorunun kendisi problemlidir. Yazara göre çöp kutusuna benzer şekilde her şeyi içine alabilecek bu soru çok anlamsız olduğundan fazla ciddiye alınmamalıdır. Bunun yerine “hükümete ne derece güveniyorsunuz?” diye sorsak sonuç çok daha farklı çıkacaktır. Gerçekten de bu konuda anket yapılan doksan ülke sıralandığında, Vietnam ve Çin, halkın hükümete büyük oranda güven duymasıyla en üst sırada yer almış, fakat çoğu Avrupalı ülke ve ABD alt sıralarda yer almıştır. Anket sıralamasında ABD elli sekiz, Birleşik Krallık altmış sekiz, Fransa yetmiş yedi ve Almanya seksen yedinci sırada yer almıştır (ASEP/JDS Data Bank: 2010). Öyleyse bir sonraki soru, “eğer vatandaşların büyük bir kısmı kendilerini yönetenlere güvenmiyorsa, bu siyasi sistemin meşruiyeti ne kadardır” şeklinde olmalıdır. Zira Batı liberal demokrasisinde halkın sözde temsilcileri olan ulusal meclis üyeleri ve parlamenterler seçimle iş başına gelmektedir. Fakat “Amerikalılara en çok hangi kamu kurumuna güvendikleri” sorulduğunda, birçok

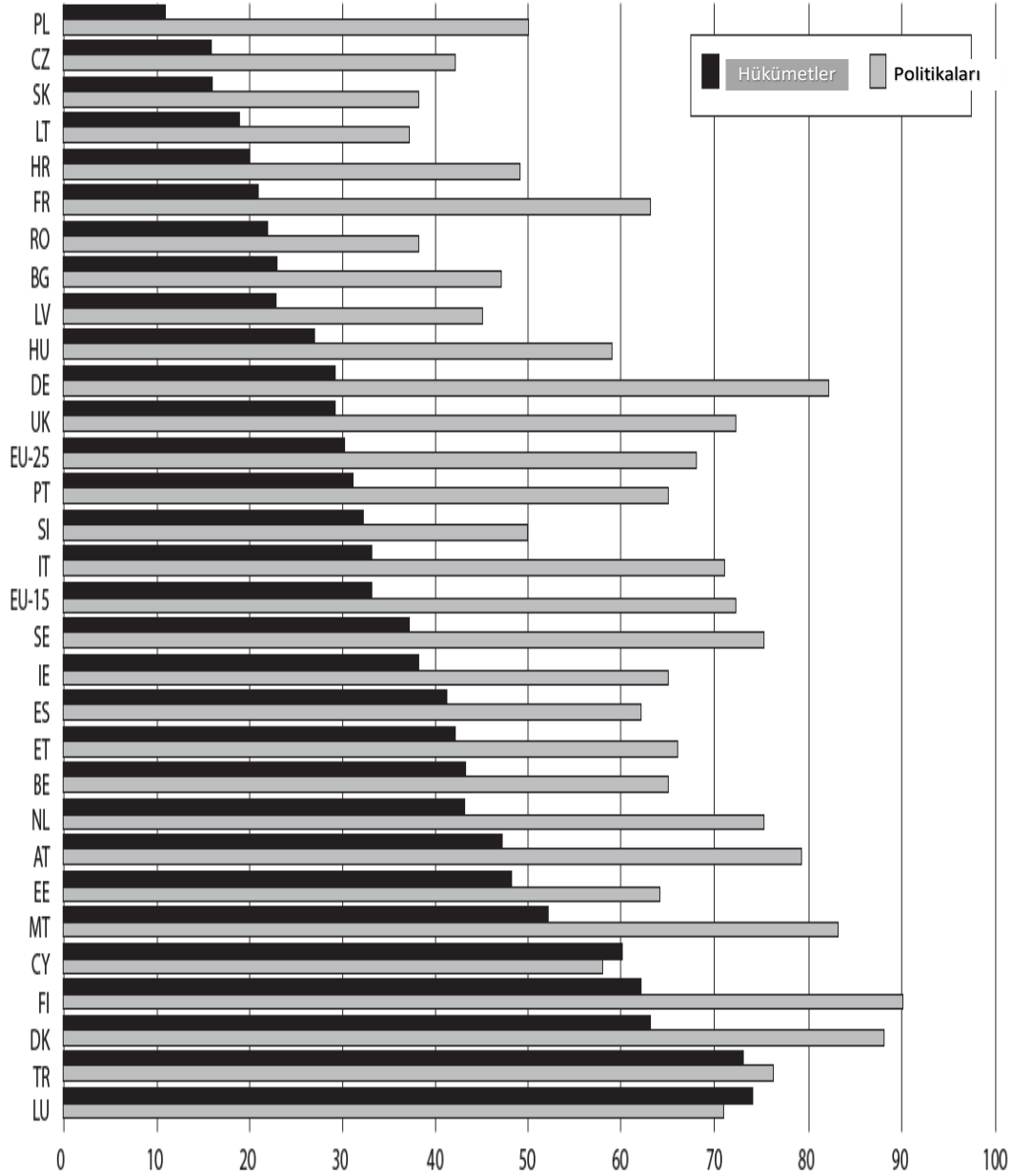
ankette insanlar, cevaplarıyla üç kurumu ön plana çıkarmaktadır. Bunlar, ABD Yüksek Mahkemesi, ABD Ordusu ve ABD Federal Rezerv Bankası'dır (Zakaria, 2003: 24). Bu üç kurumun ortak noktası, yöneticilerinin seçimle iş başına gelmiyor olması ile bu kurumların halkı temsil eden kurumlar olmamasıdır. Diğer yandan ABD Kongresi gibi seçilmiş kurumlar, çoğu kamuoyu güven yoklamalarında alt sıralarda yer almaktadır (Shaoguang, age: 144-145).

Pew Araştırma Merkezince yapılan araştırma da Shaoguang'ın iddiasını destekler niteliktedir. 1958-2021 yılları arasında ABD halkı tarafından seçilen yöneticilere karşı güven durumunun araştırıldığı çalışmanın son derece ilginç ve çarpıcı neticeleri bulunmaktadır. Aşağıdaki şekilde görüleceği üzere 1964 yılında halkın seçilmiş hükümete güveni %77 seviyesinde iken, 2021 yılında bu oran %24'e kadar gerilemiştir. Yani çalışmaya katılanların dörtte üçünden fazlası, seçimle iş başına getirdikleri ABD hükümetine güvenmemektedir. Çalışmada dikkat çeken bir diğer husus da yönetime olan güvenin bir anda düşmediği, bilakis düşüşün yıllara sâri bir trendi olduğudur. Yani elimizde veri bulunan altmış yıldan uzun süredir ABD halkının seçtiği meşru yönetime olan güveni (Reagan dönemi hariç) her geçen yıl önemli oranda azalmaktadır.



Şekil 34. ABD Halkının Yönetime Güven İstatistiği

(Pew Research Center, 1958-2021)



Şekil 35. Seçili Ülkelerde Hükümet ve Politikalarına Güven Anketi

(The European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofound)'dan aktaran Shaoguang 2013: 146)

(AT = Avusturya; BE = Belçika; BG = Bulgaristan; CY = Güney Kıbrıs Rum Kesimi; CZ = Çekya; DE = Almanya; DK = Danimarka; EE = Estonya; EL = Yunanistan; ES = İspanya; EU-15 = 15 Avrupa Birliği Üyesi (Mayıs 2004 Öncesi); EU-25 = 25 Avrupa Birliği Üyesi (Mayıs 2004 Sonrası); FI = Finlandiya; FR = Fransa; HR = Hırvatistan; HU = Macaristan; IE = İrlanda; IT = İtalya; LT = Litvanya; LU = Lüksemburg; LV = Letonya; MT = Malta; NL = Hollanda; PL = Polonya; PT = Portekiz; RO = Romanya; SE = İsveç; SI = Slovenya; SK = Slovakya; TR = Türkiye; UK = Birleşik Krallık)

Bu noktada halkı temsil eden kurumların yaşadığı meşruiyet sorununun yalnızca Amerika Birleşik Devletleri ile sınırlı olmadığı ifade edilmelidir. Zira 2005 yılında yapılan çalışma, Avrupa’da da benzer şekilde meşruiyet sorunu olduğunu ortaya çıkarmaktadır. Yukarıdaki şekil incelendiğinde, yarım milyon nüfuslu Lüksemburg ve bir milyon nüfuslu Güney Kıbrıs Rum Kesimi gibi iki küçük ülke dışında insanların, halkın temsilcisi olan parlamento üyelerinden ziyade, şiddet tekeline sahip polise daha fazla güven duydukları ortaya çıkmaktadır. Anket yapılarak veri elde edilen yirmi dokuz ülkede seçimle işbaşına gelen temsilcilere karşı ortalama güven yalnızca %37’dir. Bu oran Amerika Birleşik Devletleri’ndeki çalışmalarla kıyaslandığında nispeten daha iyi gibi gözükse de genel meşruiyet kıstasları açısından hala oldukça düşük seviyededir (Shaoguang, age: 145).

Günümüz Çin Halk Cumhuriyeti’ne dönerek siyasal sistemi incelediğimizde, Çin bağlamına uyarlanmış Marksist siyasal parti teorisiyle karşılaşırız. Çin Halk Cumhuriyeti Devlet Konseyi Enformasyon Ofisi’ne göre Çin siyasal yaşamını oluşturan Çin Komünist Partisi ile diğer siyasi partiler, Çin’in tarihsel mirasına, kültürel geleneklerine, ekonomik ve sosyal gelişimine dayalı olarak serpiyen benzersiz siyasi yapılardır. Sistem; sosyalist devrim, ekonomik genişleme ve reform süreçlerini atlatarak bugünkü halini almıştır. Çin Komünist Partisi, bu sistemin tartışmasız lideri ve yöneticisi konumundadır. Parti’nin Çin sosyalist sistemindeki görevi, devlet yönetimine katılmak ve devlet işlerini demokratik açıdan inceleyerek siyasi danışmada bulunmaktır. Çin anayasasında da ifade edildiği üzere sosyalist sistem, Çin Halk Cumhuriyeti’nin temel sistemidir. Çin Komünist Parti liderliği de Çin sosyalizminin temel ve belirleyici unsurudur. Diğer siyasi partiler Çin Komünist Parti liderliğini kabul ederek iktidarı desteklemektedir (Çin Devlet Konseyi Enformasyon Ofisi, 2021: 1-11). Bir başka görüşe göre Çin siyasal sistemi, Komünist Parti önderliğinde çok sayıda partinin iş birliği içinde politik tartışmalar yürüttüğü bir forumdan ibarettir. Ancak Çin Komünist Partisi, politik düzenin tek hâkim gücüdür. Bu güç, idari sistemin tamamında olduğu gibi toplumsal kurumlar üzerinde de yaptırım gücüne sahiptir. Halkın parti ideolojisine destek vermesi talep edilmekte ve hatta bu doğrultuda yaptırımlar bulunmaktadır. Siyasal sistemin diğer partileri Komünist Parti’nin öncü

rolünü kabullenerek onu tamamlayıcı ya da destekleyici rol oynamaktadır (Yi, 2010: 167).

Wang ve Gu'ya göre Konfüçyüsçü düşünceye dayalı feodalizm, Çinlileri iki bin yılı aşkın süredir yönetmektedir. Çoğu Çinli için hükümetin meşruiyetinden şüphe duymak gibi bir alışkanlık söz konusu bile değildir. Yani halk, hiç şüphe duymadan inanmakta ve hükümet de gücün halka ait olduğunu idrak etmeksizin kendilerini halkın ebeveyni olarak görmektedir. Bu nedenle yönetenle yönetilen, emredenle itaat eden, astla üst şeklinde eşitsiz bir ilişki biçimi doğmuştur. Çin Halk Cumhuriyeti'nin mimarları, savaşlarda kazandıkları başarının öznel deneyimini devlet idaresinde kullanmış, kurum ve yasaların önemini göz ardı etmişlerdir. Bu nedenle sıradan insanlar arasındaki işlemler, katı kurumlara değil, esnek ilişkilere bağlıdır. Günümüzde Çin yönetimi üzerinde etkili ve yeterli bir denetim ya da kısıtlama bulunmamaktadır. Sivil toplumun zayıflığı, bu durumu değiştirmeyi zorlaştırmaktadır. Yönetim, kitle iletişim araçlarını tekeline alan, halkın haber alma hakkını engelleyen, iktidar sahibi ailelerin, akrabaların ve arkadaşlarının kamu haklarından yararlanıp yararlanmadığını, özel servetlerinin ne kadar olduğunu kimsenin bilemeyeceği kadar hayatları gizli olan; kamu gücünü halka açık kullanmayan bir karakterdedir. Ve halk bu sürecin normatif ya da yasal olup olmadığını görememektedir. Hükümetin “istikrar her şeyden önemlidir” sloganıyla bu ayrıcalıklardan vazgeçmesini ve nihayetinde kendi gücünü zayıflatmasını beklemek hiç mantıklı değildir (Wang ve Gu, age: 205-207).

Konfüçyen yönetim geleneğinin Çin sosyal kültüründe ne anlama geldiğini kavramak üzere Xinzhong Yao'nun, “Konfüçyenizm'e Giriş” adlı eserine göz atmalıyız. Yao, eserin ilk sayfalarında, İtalyan bir Cizvit olan Matteo Ricci ve misyoner arkadaşlarının on altıncı yüzyıl sonlarında Hristiyan dinini yaymak üzere Çin'e gelerek yerleşmesini anlatır. Çin'e geldikten hemen sonra Ricci ve Cizvit arkadaşları, insanların dinlerini değiştirmeye çabalamadan önce ilk yapmaları gereken işin, Çin toplumu içinde saygın bir konum elde etmek olduğunu fark ederler. Bu nedenle ilk iş olarak kendilerini Çin topluluğuna entegre etmeye çalışırlar. Bu amaçla Batı'dan gelen keşiş rolüne bürünmek üzere saçlarını tıraş edip kıyafetlerini Budist cübbeleriyle değiştiren Cizvitler, kısa süre içinde, hayal ettikleri itibarı görmediklerini fark ederler. Cizvitlerin keşfettiği şey, Çin toplumunun gerçek seçkinlerinin Budist rahipler değil,

Konfüçyüsçü bilginler olduğudur. Zira Hristiyanlık Avrupalılar için neyse, Konfüçyen düşünce de Çinliler için odur. Bu nedenle Cizvitler Budist imajından vazgeçerek Konfüçyüsçü kıyafetleri giyip saçlarını uzatmak suretiyle bir kez daha imaj değiştirirler. Misyoner stratejilerinin bir parçası olarak Konfüçyüs klasiklerine çalışıp Çince öğrenmeye devam eden Ricci, bu sayede oldukça saygın bir Batılı bilgin (Xi Shi) olur ve toplum tarafından kabul görür. Aynı zamanda Konfüçyüs ve Konfüçyüsçü düşüncenin Batı'ya tanıtılmasına büyük katkı sağlayan yüzlerce mektup, seyahat raporu, inceleme ve çeviriyi Avrupa'ya göndererek Batı'da Konfüçyen çalışmaların öncüsü olur (Yao, 2000: 1-2). Bu kısa girişten çıkarılacak bir sonuç olmak üzere Konfüçyüsçülük, ilerleyen bölümde detaylandırılacağı gibi, Çin'de adeta din seviyesinde görülen, halkın doğumdan ölüme kadar kendisini içinde bulduğu kuşatıcı bir sosyo-kültürel fenomendir. Bu nedenle Konfüçyen düşünceyi dışlayarak Çin hakkında yapılacak sosyal, siyasal ya da yönetsel bir analiz eksik kalacaktır. Bu belirlenimi toplumsal açıdan yeniden üreten en önemli etmen de büyük olasılıkla Konfüçyen kültür içinde çok önemli olan eğitimidir.

Konfüçyen düşüncenin bir başka özelliği insan doğasına ilişkin bireyci değil, ilişkisel görüşe sahip oluşudur. Konfüçyüs takipçileri insan ilişkilerini kişisel kimliği karakterize eden unsur olarak görürler. Konfüçyüsçü anlayışta aile ilişkileri, tüm insan ilişkilerinin prototipleri olduğundan, Konfüçyüsçü sosyal ahlakın temel ilkesi, insanlara akraba gibi davranmak olarak anlaşılabilir. Çünkü Konfüçyen sosyal kültürde aile sevgisi temel bir roldedir. Konfüçyüsçü ailecilik, her aile üyesinin kimliğini ve yaşamını diğer aile üyeleriyle paylaşması gerektiğini savunur. Birey, hayatı ailesiyle paylaştığı gibi kendisi hakkında karar verme sürecini de aile üyeleriyle paylaşmak zorundadır. Konfüçyüsçü ahlak anlayışında kişi, ailesine “Bu benim işim/kararım, lütfen beni yalnız bırak” gibi ifadeler kullanamaz. Zira Konfüçyen ilişkisel benlik anlayışı, benliği apriori olarak yakın akrabalarla temelde birbirine bağlı şekilde algılar. Benlik, bireyin başkalarıyla ve bilhassa da aile üyeleriyle olan ilişkisinden türer. Bireyin duygu, düşünce ve eylemleri yalnızca diğer aile üyelerinin duygu, düşünce ve eylemlerine atıfta bulunularak anlamlı hale gelir. Karar vermede önemli olan kişinin kendi kaderini tayin etme özgürlüğü değil, aile üyeleri arasında paylaşılan kaderin uyumudur. Kişinin üniversitede hangi bölümde okuyacağı, kiminle evleneceği, ameliyat olup olmayacağı gibi kararlar aile ile paylaşılarak verilen

kararlardır. Bu ortak karar verme modeli, Çin toplumundaki diğer duygusal sosyal gruplara da uzanmaktadır (Fan, 2012: 29-30).

Konfüçyüsçü düşüncede eğitimin önemi yukarıda ifade edilmişti. Konuyu biraz daha açacak olursak, eğitimin zengin ya da fakir, asil ya da sıradan insan olduğuna bakmaksızın kayıtsız şartsız herkese açık olduğunu görürüz. Batılı yönetim geleneklerinden farklı şekilde anlayış ve bilgi getirdiği varsayılan eğitimin öncelikle ve ana hedefi ahlaktır. Entelektüel başarı ise yalnızca insanın kendisini etik olarak yetiştirmeye yönelik bir araçtır. Konfüçyüsçü eğitim özünde teknik bir eğitim biçimi de değildir. Bir başka ifadeyle eğitimin amacı, kişiye teknik bilgi ya da özel uzmanlık kazandırmak değildir. Hatta eğitimin amacı bir şeye sahip olmakla ilgili de değildir. Bilakis Konfüçyen eğitim, kişinin insanlığını geliştirmekle yani insan olmasıyla alakalıdır. Kolaylıkla fark edileceği gibi eğitimin bu yönü, Batı'daki teknik ve bilimsel eğitime yapılan modern vurgudan oldukça farklıdır (Leys, age: xxvii).

Konfüçyüsçü düşüncenin modern toplum ile hangi anahtar unsur üzerinden ilişkilendirildiği sorusuna, bilim insanları Konfüçyen klancılık (jiazhu zhuyi) cevabını vermektedir. Gerçekten de Konfüçyüsçü klanizm, Doğu Asya toplumları için kültürel ve psikolojik olarak çok önemli bir unsurdur. Bu toplumlarda ailevi değerler, modern bir toplumun istikrar ve devamlılığı için son derece hayatidir. Aile, Batı'da olduğu gibi sermaye oluşumu için değil, sosyal bütünlük, ahlaki eğitim ve manevi üstünlüğe ulaşmada elzem bir kurum olarak hizmet etmektedir (Tu, 1991: 38). Bununla birlikte, Konfüçyüsçü modern değerlerin geleneksel klancılıkla özdeşleştirilmesine karşı çıkan argümanlar da vardır. Bu kapsamda klancılığın yirmi birinci yüzyılda Konfüçyüsçü düşüncenin anahtarı olamayacağına dair en az üç neden ileri sürülmektedir. Bunların birincisi, Doğu Asya'daki klan yapısının hızlı değişim geçirdiği ve Konfüçyüsçü yasal-ahlaki kodlarla tanımlanan geleneksel aile ilişkilerinin, modern toplumu karakterize eden hareketlilik, esneklik, eşitlik ve demokratiklik gereksinimlerinin gerisinde kaldığıdır. Bu görüşe göre Konfüçyüsçülük, klancılıkla birlikte kamusal davranış kodlarından ziyade kişisel bağlantıların önemli olduğu, modernitenin temel ilkelerine aykırı bir sosyal dokuya katkıda bulunmaktadır. İkinci olarak geleneksel aile etiği, piyasa ekonomisiyle ekonomik reformların uygulanmasını engelleyici rolü olduğu gerekçesiyle eleştirilmektedir. Bu da modernleşme sürecini durdurmasa bile yavaşlatmayı sağlayacak kayırmacılık, hiyerarşi, ataerkil tutum ve katıksız ahlakçılık

dahil eski adetlerin modern bir versiyonunu üreteceği yönünde tartışmalar üretmektedir (Krieger ve Trauzettel, 1991: 350-7). Üçüncü eleştiriye göre aile değerleri, yükselen Doğu Asya ekonomilerinin arkasındaki itici güç olarak görülürken, aile şirketleri, uluslararası piyasa ve rekabetten kaynaklanan ciddi zorluklarla karşı karşıya kaldığı için Konfüçyen klancılık eleştirilmektedir (Kim, 1996: 220'dan aktaran Kim, 2017: 278-279).

Dünya'nın en büyük nüfusuna sahip Çin Halk Cumhuriyeti'nin günümüzdeki sosyal yapısına baktığımızda 56 farklı etnik gruptan oluşan bir ulus resmi karşımıza çıkar. Bu nüfusun %91,6 gibi kahir ekseriyeti "Han" etnik grubundandır (Çin Dış İşleri Bakanlığı-2021). Büyük kısmı tarımsal işgücüne katılım sağlayan Çin halkı arasında Taoizm, Budizm, Konfüçyenizm, İslam ve Hristiyanlık dinleri takipçi bulurken, ülkede aile büyükleriyle yaşlılara saygı duymak, geleneksel davranış kalıpları arasında en önde gelenlerdir.

Konfüçyen kamu yönetimi geleneğinde yöneticiler, insanların mutlu şekilde yaşayabilecekleri barış, refah ve adalet ortamını sağlamak bağlamında ahlaki bir yükümlülüğe sahiptir. Tıpkı İslami kamu yönetiminde yöneticinin şer'i kurallara uyduğu sürece halkın itaat etmekle yükümlü tutulması gibi, Konfüçyen yönetim geleneğinde yönetici ahlaki yükümlülükleri yerine getirdiği sürece halk, lideri desteklemek gibi bir görev edinmektedir. Bu noktada sözleşme kelimesi kullanılmasa da Konfüçyen düşüncenin merkezinde böyle bir mütekabiliyet fikri yer almaktadır. Bu fikir aslında Locke, Rousseau, Kant ve John Rawls'ın toplumsal sözleşme fikrine benzemektedir (Frederickson, 2002: 610-614).

Bir toplumu oluşturan insanların farklı çıkarlara sahip olduğunu kabul eden Konfüçyüs, yöneticiye bu çıkarları birleştirme ve sosyal düzeni koruma sorumluluğu yüklemiştir. Bu sorumluluk, diktatörlükle değil, örnek teşkil ederek yerine getirilebilmesi gereken bir görevdir. Bu nedenle hükümdar, halkını düzgün davranmaya zorlamamalı, bunun yerine kendisini saygı duyulan biri haline getirmelidir. Böylece insanlar hükümdarın sahip olduğu üstün erdemleri takdir edecek ve onu takip ederek aydınlanacaktır. Bununla birlikte, hükümdarın toplumun karşı karşıya olduğu ihtilaf ve sorunlara çözüm üretebilmesi için li'yi (ritüelleri) bilmesi, anlaması ve uygulaması gerekmektedir. Halk, hükümdarın koyduğu ahlaki standart ve

örnekliği takip edeceğinden, siyasi düzenin kalitesi büyük ölçüde hükümdarın kalitesine bağlı görülmüştür (Nedelea, 2012: 71).

Konfüçyen yönetim geleneğinde tıpkı hükümdarın kendisi gibi, kamu personeli de iyi bir insan olmalıdır. Zira ideal kamu personeli kendini geliştirme sürecini tamamlamış, öğrenmeye öğrenmiş ve ahlaki açıdan üstün bir adam (junzi) olmaya kendini adanmıştır. Konfüçyüs öğretileri üstün insanı devlete hizmet etmeye ve hükümdara yardımcı olmaya zorlamaktadır. Ne de olsa gerçek iyilik, başkalarına hizmet etmek ve onları iyileştirmektir. Çok fazla harcayan bir yönetim, çok fazla vergi toplamak zorunda olan yönetimdir. Bu nedenle yöneticiler mali açıdan hassas davranmalı, vergilendirmenin halka yüklediği ağır yükü göz önüne almalıdır. Zira insanlar, ancak maddi ihtiyaçları karşılanırsa ahlaki eğitime karşı duyarlı olacaklardır. Dolayısıyla ahlak ile sosyo-ekonomik koşullar arasında doğrudan bir ilişki vardır (Gardner, age: 40-44).

Konfüçyen yönetim ilkeleri, tıpkı hayatın diğer alanlarında olduğu gibi ahlaki idealler üzerinden hareket eden ilişkisel ve paternalist bir düzen fikrini temel almaktadır. Bu düşüncenin yönetsel olarak savunduğu şey, yasalara değil, insan zihnine yerleştirilmesi gereken ahlaki ideallere dayalı sosyal bir düzen biçimidir. Bu biçim, ilkel toplumlardan kalma eski bir kavram olarak görülse de modern Çin toplumunda hala çok değerli ve geçerlidir. Zira Konfüçyen düzenleyici yönetim ilkeleri, her bireyde ahlaki iyiliği geri kazanmayı amaçlamaktadır. Bunu sağlamak için Çin halkının resmi bir Konfüçyüs eğitimi almasına gerek yoktur çünkü Konfüçyüsçülük, Çinlilerin hayatlarını idame ettirdiği kültür ve kullandıkları dilin gramer ve kelime dağarcığına gömülüdür (Bing, age: 105-106).

Konfüçyen düşüncenin yönetsel açıdan bir diğer amacı, yönetilenlere hizmet etmektir. Konuşmalar adlı eser yanında Mencius ve Xunzi gibi klasik Konfüçyüsçü metinlerden yararlanan Chan, Konfüçyen düşüncede otoritenin varoluş gerekçesini, halkın iyiliğini korumak ve geliştirmek olarak belirlemiştir. Kamuya hizmet etmek çok değerlidir ve bu, insanın değerli görülmesi yanında hizmet edilen kurumla gelen güç, saygı ve kazanç türünden araçsal işlevlere de atıfta bulunularak gerekçelendirilmiştir. Yani Chan'a göre, siyasi otoritenin hizmet anlayışı aslında araçsaldır. Chan, burada hizmet terimini, Joseph Raz'ın siyasi otoritenin hizmet anlayışına ilişkin ünlü fikrinden ödünç alsa da biraz daha farklı bir manada kullanmıştır. Raz'dan farklı olarak Chan,

yönetimin çıktılardan ziyade, uyumun pratik nedenine odaklanmış gözükmektedir. Konfüçyüsçü otoritenin hizmet anlayışı hakkında daha da düşündürücü olan şey, siyasal hakların normatif çıkarımlarıdır. Chan, siyasi otoritenin tek gerekçesinin yönetilenlere hizmet etmek olduğunu akılda tutarak “bu otoriteye bağlı siyasal haklar, insanların hayatlarını iyileştirmeye yaptıkları katkılarla araçsal olarak meşrulaştırılır” demektedir (Chan, 2015: 30-32’den aktaran Kim, age: 4-5).

Konfüçyen düşüncenin Batılı yönetim geleneklerinden farklı olarak ele aldığı bir başka yönetsel alan bürokrasidir. Frederickson’a göre bürokrasi alanında en sağlam ve eksiksiz ahlaki gerekçe Batı’da değil, Doğu Asya’da Konfüçyen düşüncede bulunabilir. Verimliliğiyle ün salmış Konfüçyen bürokrasinin ahlaki gerekçelendirmesi, hukukun üstünlüğüne karşı insanın üstünlüğü, iyi bir kamu görevlisinin nitelikleri, ahlaki geleneklerin doğası ve yönetim açısından önemi, eğitim ve liyakatin önemi, iktidardakilere nasıl hizmet edileceği, toplumdaki düzenin doğası, erdem ve ahlak tanımı gibi unsurlar üzerinden ele alınmıştır. Konfüçyen düşünce sistemine sahip kamu görevlileri, ast-üst ilişkilerinde dürüst ve üstlerine saygılı olmalı, doğru iletişim kurabilmeli, vatandaşlarla, onların çıkarlarına cevap verecek biçimde iletişime geçmeli, onlara hizmet ederken adil olmalı, yönetenlere sadakat duymalı ve hesap verebilir ilişkiler geliştirmelidir. İyi bir kamu görevlisinin birincil sorumluluğu, her bireyin kimlik ve rolünü anlayarak o kişiye bu kimlik ve rolden dolayı saygı duymaktır. Kimlik ve rolün bir kısmı doğum ve aileyle ilişkili olsa da aynı derecede önemli bir kısmı yetenek ve eğitimle ilgilidir. Konfüçyüsçü mantıkta ahlaki gelenekler eğitim ve erdeme eşit derecede önem vererek toplumdaki farklı rollere açıklık getirmiştir. Konfüçyen düşüncede kamu görevlilerinin karşılaştığı zorluklardan biri de geçmişte olduğu gibi kötü veya yozlaşmış iktidar sahiplerine nasıl hizmet edileceğidir. Yöneticiyi gücendirse bile ona gerçeği söyleme cesareti ve hatta gerekiyorsa doğruyu söylemek uğruna hayatını feda etmek, iyi bir kamu görevlisi için temel ahlaki nitelikler arasındadır. Çin ideolojisinin temel karakteristiği olan sosyal düzen, uyum ve denge, Konfüçyen düşüncenin merkezi kavramları arasında sayılmaktadır (Frederickson, 2002: 614-624).

Aşağıdaki tabloda, bürokratik ahlaka yaklaşımda Weberyen, Modern Batı ve Konfüçyüsçü yaklaşımların sadeleştirilmiş ideal tiplerine yer verilmiştir. Böyle bir karşılaştırmayı sunmanın hedefi, Konfüçyüsçü düşüncenin siyaset ve bürokrasiye

ilişkin temel özelliklerini bir araya getirerek ahlak ve erdemin önceliği kavrayabilmektedir. Zira yukarıda ifade edildiği üzere kamu hizmetine ilişkin tüm süreç, yasa ya da siyasal şablonlar üzerinden değil Konfüçyüsçü ahlak ve iyi bir kamu görevlisinin niteliklerinin ne olması gerektiğine ilişkin tartışmalar üzerinden yürümektedir.

Tablo 20. Weberyen Düşünce, Modern Batı Düşüncesi ve Konfüçyen Düşüncede Bürokratik Ahlak Yaklaşımlarının Karşılaştırması

Konu	Weberyen Düşünce	Modern Batı Düşüncesi	Konfüçyen & Doğu Asya Düşüncesi
Yönetimin Araçları	Kanun, Kural ve Belgeler	Anayasalar, Yasalar, Yönetmelikler	İnsan, Sağduyu
Gücün Kaynağı	Kanun ve Akıl	Otorite, Mevki	Ahlak, Mevki, Davranışla Örnek Olma
Amaç	Kuralların Doğru Şekilde Uygulanması Konusunda Uzmanlık Kazanmak	Verimlilik, Etkililik, Tarafsızlık	Anlayış, İyilik Yapmak
Kural ve Roller	Açık ve Hiyerarşik	Açık	Belirsiz
Süreç	Yazılı Belgelere Dayanır. Kamu ve Özel Arasında Kesin Ayrım Vardır	İyi Yönetim, Toplam Kalite, Bilimsel Karar Alma	Ahlaki Gelenekler, Sezgisel, Yargılayıcı, Ahlaki Eylem
Değerler	Uzmanlık ve Rasyonellik	Tarafsızlık, Politika Savunuculuğu	Erdem
Eğitim	Uzmanlık	Bilgi, Beceri	Anlayış, Erdem
Yapı	Hiyerarşi ve Yargı Yetkisi	Akışkan, Gevşek, Muğlak	Hiyerarşik, Açık
Nitelikler	Kabiliyet ve Muhakeme	Yetkinlik, Muhakeme	Erdem, Muhakeme
Niyet	Uzmanlaşmak ve Terfi Etmek	Hizmet, Liderlik etmek	İyi, Doğruyu Yapmak
Standartlar	Kanun, Kural ve Görevlerin Net Şekilde Tanımlanması ve Uygulanması	Anayasalar, Kanunlar, Yönetmelikler, Etik Kurallar	Ahlaki Teamüller, Kendini Yetiştirme, Erdem

Kaynak: Frederickson'dan (2002: 623) uyarlayıp geliştiren Tao, (2018: 73).

Eleştirel bakışa sahip Wang ve Gu'ya göre kamu yönetimi literatürü incelendiğinde üç paradigma görülecektir. Birbirinden farklı niteliklere sahip bu paradigmalar Machiavelli-Hobbes Paradigması (MHP), Wilson-Weber Paradigması (WWP) ve Ostrom-Hayek Paradigmasıdır (OHP). Bunlardan Ostrom-Hayek paradigması, çoklu karar merkezine sahip, katılımcı, dağıtıcı, üst üste bindirilmiş, merkezi olmayan, demokratik bir yönetim anlayışına vurgu yapmaktadır. Bu paradigmanın önceliği, hükümeti küçültmek, işlevleri sosyalleştirmek ve idarenin etkinliğini artırmak gibi işletme yönetimine has unsurlardır. Oysa Çin'de durum çok farklıdır. Çünkü feodal geleneklerle yönetimin dominant karakteri (hukuk tarafından değil, insan tarafından yönetim) Çin kamu yönetimini Machiavelli-Hobbes paradigmasına has özelliklere yaklaştırmıştır. Bu paradigma, siyaset ve idarenin katı şekilde ayrılığına dayalı, tek merkezli yönetime sahip hiyerarşik bir organizasyondur. Yazarlara göre Çin'in olgunlaşmamış bürokrasisi, bilgi ekonomisi ve küreselleşme çağında demokrasi ve ademi merkeziyetçilikle çelişmektedir. Deneyimli yönetimin yerini kurumsal bir yönetim alamamıştır. Kurum ve prosedürler, "dehalar tarafından tasarlanıp aptallar tarafından işletildiği" için eleştirilen, ancak özü, örgütsel rasyonellik uğruna insan duyarlılığını feda etmek olan bürokrasi ruhu taşımaktadır. Hatta Çin'deki yönetim sistemi bürokrasiye benzese de aslında kurum ve prosedürler, henüz kamu görevlilerinin, özellikle de üst düzey karar vericilerin tercih ve deneyimlerini yansıtmamaktadır. Çinliler insanlara, Amerikalılar ise kurumlara güvenirlere ve bu etmen, yazarlara göre iki ülke arasındaki refah farkını açıklayan unsurdur. Çin'de bürokrasinin alt birimleri, gücünü üstlerinden aldığı için halk yerine üstlerinin ihtiyaçlarını karşılamaktadır. Bu tasarım nedeniyle üstlerine itaat etmeme gibi bir durum pek mümkün değildir. Hükümetin gücü o kadar büyük ve sınırsızdır ki, sıradan insanın yaşamına her daim müdahale edebilir. Dahası, devlet dairelerinde rant arama motivasyonu öylesine güçlüdür ki, bürokratlar menfaat elde edebilecekleri kamu işleri için çaba gösterirken, kendilerine fayda sağlamayan sorumlulukları geri çevirmektedir. Günümüzde çok sayıda sahte ürün piyasaya sürülmekte, (sigara, alkol, uyuşturucu, zehirli pirinç vb.) fakat piyasa denetiminden sorumlu hükümet bu kanunsuzluğun sonuçlarından sorumlu tutulmamaktadır. Halbuki piyasanın denetimi, herhangi bir hükümetin kaçınılmaz sorumluluğudur (Wang ve Gu, 2002: 199-204).

Daha özerk, daha bireyci ve yasalara daha saygılı Batılılara kıyasla Konfüçyen düşüncenin etkisinde olan Doğu Asya toplumları daha itaatkâr, daha uyumlu ve daha insan odaklıdır. Konfüçyen değerlerin Doğu Asyalılar üzerinde büyük bir etkiye sahip olduğunu düşünen Gardner’a göre sistem tek adam yönetiminin etkili olabileceği bir dizayna sahiptir. Zira Konfüçyen düşüncede hükümdar, çocuklarına şefkat besleyen ve onların iyiliğini isteyen bir baba gibi tebaasına rehberlik eden, iyi huylu ve nazik bir otoritedir. Monarşinin egemenlik ve kusursuz erdemi, kendilerini yönetecek sıradan insanların sadakatini cezbeden ahlaki karizmayla meşrulaştırılmıştır. Hükümdar, iyiliği ve örnek teşkil eden ritüelleriyle onlara uygun davranışı ve hiyerarşik düzene saygı duymayı öğretmek suretiyle uyumu sağlanacaktır. Tıpkı bir babanın ailesi adına karar vermesi gibi, hükümdar da halkı adına karar vermelidir. Konfüçyüs için ideal yönetim, halk için yönetimdir, Batı’da olduğu gibi halk tarafından ya da halk adına değil. Diğer yandan Konfüçyen düzende, yöneticinin ideallerden uzaklaşmasını engelleyecek herhangi bir güç, davranışı üzerinde herhangi yasal bir sınırlama ya da kurumsal bir kontrol mekanizması bulunmamaktadır (Gardner, age: 98).

Chen ve Hsieh, Konfüçyen düşüncenin birden fazla politik, etik ve eğitsel değeri içeren kolektif bir kavram olmakla birlikte, özellikle otoriteye boyun eğme ve erkek egemenliğinin dikkat çekici boyutları olduğunu aktarmaktadır. Çin toplumunda klan liderleri, tüm hane üyeleri üzerinde otoriter bir kontrole sahiptir. Bir klan içinde anlaşmazlık ortaya çıktığında, kişiler arası itibar ve uyumu korumak amacıyla insanlar bariz bir çatışmadan kaçınmayı tercih etmekte ve klan liderinden arabuluculuk yapmasını istemektedir. Günümüzde çok sayıda Çinli, otoriteye boyun eğmeyi bir şükran ifadesi ya da istikrarı teşvik eden önemli bir erdem olarak algılamaktadır. Hatta bunu, gelecek nesillere aktarılması gereken değerli bir miras olarak görmektedir. Otoriteye boyun eğmenin, kamu çalışanlarının moralini yükselttiği, örgütsel bağlılığını artırdığı ve işe katılım üzerinde olumlu etkisi olduğu genel bir düşüncedir (Chen ve Hsieh, 2017: 105-108).

Günümüz Çin Halk Cumhuriyeti resmî ideolojisi Marksizm’dir. Ancak bu ideolojinin başarısız olduğunu düşünen çok sayıda bilim insanı, Marksizm’in Çin’de ideolojik bir boşluk meydana getirdiği iddiasındadır. Yeni manevi ilham kaynakları aramaya teşvik eden bu boşluk, ekonomik reformlar sonucu ortaya çıkan zenginleşme, açgözlülük ve

yozlaşmanın endemik kültürüyle birleşerek toplumsal hastalıkları iyileştirecek bir dizi değer arayışına yol açmıştır. Yükselen milliyetçi duygular, yerel gelenek içinde anlam arayışını tetiklemek dışında Batılı materyalizmin kötü sonuçlarını dengeleme arzusunu kamçulamıştır. Bu konjonktür, Çin'in yirminci ve yirmi birinci yüzyılında Konfüçyen düşünceye yeni roller biçmesine sebep olmuştur. Anılan dönemde Konfüçyüsçülük zaman zaman övülmüş, zaman zaman yerilmiş bazen iyi, bazen de kötü adam olmuştur. Ancak iyi ya da kötü, her zaman sahnede bir yerlerde olmuştur. Günümüzde Konfüçyüs resmi çevrelerde ve halk arasında yeniden beğeni kazanıyor gibi görünse de gelecekte Konfüçyen düşünceyi neyin beklediğini tahmin etmek zordur. Kesin olarak söylenebilecek tek şey, Konfüçyüs'ün önemli olmaya devam edeceğidir (Gardner, age: 120).

Hemen yukarıda ifade edildiği üzere Konfüçyen düşünce sistemine Çin tarihinin her döneminde olumlu bakılmamıştır. Devlet ideolojisinin Marksizm olduğu Kültür Devrimi sürecinde Konfüçyüs kültürüyle iletişim kurulmaması için önlem alan ve düşmanca tutum takınan Komünist rejim, bu tutumunu önemli ölçüde değiştirmiş gözükmektedir. Fakat bu uzlaşma arayışı yalnızca stratejik bir yaklaşımdır. Yöneticiler, Konfüçyen düşünceyi kendi yönetimlerini güçlendirmek için manipüle etmektedir. Çin yönetiminin bu yeni stratejisi, oportünist ve güven vermeyen bir tutumdur. Diğer yandan özellikle 1990'lardan itibaren giderek daha fazla sayıda Çinli liberal, Konfüçyüsçülük gibi ulusal bir geleneğin istenildiği zaman bertaraf edilebilecek bir şey olmadığını anlamaya başlamıştır. Hatta Konfüçyen düşüncenin, Çin'in modernleşmesinde olumlu rol oynaması gereken bir düşünce sistemi olarak görülmeye başlandığını söylemek bile mümkündür (Wang, 2019: 17-18).

Konfüçyüsçülük temelde etik bir felsefedir. Ancak Konfüçyüsçü düşünceyi etik değer ve ilkeler açısından yirmi birinci yüzyılda yaşayan bir gelenek yapan şey, sabit bir aile, sosyal ya da politik yaşam kalıbı değil, onun ahlaki ve manevi değerleridir. Bu değerler içinde bilhassa üç tanesi Konfüçyen bir gelecek için çok önemli görülmektedir. Bunlar ahlaki sorumluluklara ilişkin endişe, değerlerin nesilden nesile aktarılmasına yapılan vurgu ve insancıl yaşam anlayışıdır. Bu üç değer, geçici bir yaşamda nihai anlam arayan Konfüçyen düşüncenin sorumluluk etiğine önemli katkıda bulunarak kapsamlı bir eğitim sisteminin kurulmasına ivme kazandırmaktadır (Yao, age: 279).

Konfüçyen gelenekte Konfüçyüsçü olmanın ana kriteri etnik köken ya da dil değil, Konfüçyen değerlerle özdeşleşmedir. Bu değerler, insanları politik veya ekonomik hayvanlar olarak görmenin yanlış olduğunu savunmaktadır. Seçim özgürlüğü ve sorumluluk duygusuyla karakterize edilen insan, kendi davranışından sorumlu olan ve yalnızca eylem süreciyle değil, aynı zamanda sahip olduğu güdü ve bu güdülerin sonuçlarıyla ilgilenen ahlaki bir varlıktır. Bununla birlikte, kültürel farklılıklar nedeniyle, bazı gelenekler özgür seçim ve bireysel haklarla daha çok ilgilenirken, diğerleri sorumluluklarla haşır neşir olmaktadır. Özgür seçim, Batılı modern toplumun temeli ve piyasa ekonomisinin ön koşuludur. Lakin Konfüçyen düşünce geleneğinin önem verdiği konu özgür seçim değil, insan sorumluluğudur. Sorumluluk olmadan özgürlük verilmesi hem sosyal ağın çökmesine hem de bireyler arası ve bireylerle toplum arası çekişmelere neden olarak kısa vadeli ihtiyaçların karşılanması için geleceğin feda edilmesine yol açacaktır. Böyle bir senaryo insan bilgeliği ve insan bütünlüğü için ciddi bir meydan okumadır. Bu bakımdan Konfüçyüsçülük, küresel köy için yeni bir ahlaki anlayışa, yeni bir ekolojik görüşe ve yeni bir koda katkıda bulunabilecektir. Konfüçyüsçü etik, benliğin, kişinin haklarını talep etmek için değil, kişinin sorumluluklarını vurgulamak için ilişkilerin merkezi olmasında ısrar etmektedir. İnsanların kalplerinde kutsallık ve görev duygusu vardır ve bu bilgi, bilinmeyen fethetmek için değil, başkalarıyla iş birliği yaparak evrenin uyumuna katkıda bulunmak için iyi karakter geliştirme bağlamında önemlidir. Konfüçyüsçü geleneğin yeniliği, modern ve post-modern çağlarla uyumlu bir etik felsefe içinde yer almasında gizlidir (Littlejohn, age: 279-280).

Liang-Hung ve Yu-Ling'a göre Konfüçyen etik ile Batılı etik arasında pek çok ortak özellik vardır. Mesela sağlıklı bir iş ortamı için gerekli sadakat, güven ve adalet gibi unsurlar hem Konfüçyen hem de Batılı düşünürler tarafından saygı gören kavramlardır. Lakin Batı'dan farklı olarak geleneksel Çin kültüründe soylu bir insanın mutluluğu, kendini gerçekleştirmesinden ya da iç huzurundan gelirken Batılı birinin mutluluğu maddi kazancından ya da elde ettiği kârdan gelir. Keza Çinli zor bir durumda kaldığında suçlayacak bir başka kişi ya da ilah aramaz. Çünkü düşünmek ve kendinde kusur bulmaya çalışmak, Konfüçyüsçü mantığın önemli bir erdemidir. Çin'de yer alan kurumların insan kaynakları yönetiminde kabul gören Konfüçyen değerleri incelediğimizde, insancıl olma ve uyum arayışının modern toplumda bile

hala çok değerli olduğu gerçekliğine ulaşırız. Odağa insanı koymaya zen gösteren bu etik değerler, ahlaki yaklaşımları savunur, doğruluk ve güveni pekiştirir. Bu nedenle Konfüçyen gelenekte insan erdemi sürekli vurgulanan bir konudur. Kaldı ki geleneksel Çin ahlakının en yüksek standardı olan erdem (te), Çinliler için hala çok önemli ve yeri doldurulamaz bir olgudur (Liang-Hung ve Yu-Ling, 2009: 2414).

Konfüçyen yönetim geleneğinde iyi bir kamu görevlisi, her şeyden öte etik eylem bağlamında ahlaki bir aktördür. Bir başka ifadeyle kamusal işler ahlaki birer eylem, kamu görevlileri de ahlaki birer aktördür. Kamu görevlisinin eylem yetkisi kanunda ya da bir yöneticinin yetki devrinde değil, bürokratın kişisel ahlakında bulunur. Bu nedenle siyasi otorite, ahlaki ve entelektüel niteliklere sahip olanlarla sınırlı tutulmalıdır. Bu durumda akla, iyi bir memurun ahlakı ne olmalıdır şeklinde soru gelmektedir. Konfüçyen geleneği benimsemiş kamu görevlisi iyi eğitilidir; öğrenme ve bilgi edinmeye ilişkin içinde bir sevgi vardır. Yönetene sadıktır, parayla ya da unvanla bozulmaz. Saygılıdır ve ahlaki olarak öncülük eder. Anne babaya bağlıdır, ebeveynlerini onurlandırır ve onlara itaat eder. Dürüstlük, güven, merhamet, bağışlayıcılık, adalet, sadakat ve ölçülü olma erdemlerini bilir ve uygular. Yardımseverdir (iyilik yapmaya yatkındır) ve büyük bir halk sevgisine sahiptir (Frederickson, 2002: 616).

Konfüçyen etik yaşamda ylesinde etkilidir ki bina tasarlama sürecinde bile kendini göstermiştir. Örneğin Pekin’de yabancılara oturuğu binalar çoğunlukla büyük lobilere sahiptir. Ancak dairelerin içi, her zaman dışı kadar etkileyici değildir. Buna karşılık, aynı sosyal sınıftan Çinliler için binaların kamusal alanları genellikle sıkışık, karanlık ve pek de güzel gözükmeyen yerlerdir. Oysa aile yaşamının merkezi olan apartmanların içi şaşırtıcı derecede geniş ve iyi dekore edilmiştir. Bu tür bir kültürel farklılık, insanların ev dışındaki sosyal ortamlarda etkileşim kurma şeklini de etkilemektedir. Örneğin Batılılar bir barda herkesle beraber içki içmeyi tercih ederken, Çinliler genellikle içki iebilecekleri ve samimi arkadaşlarıyla sohbet edebilecekleri “aile odası” benzeri özel mekanları tercih etmektedir. Pek çok entelektüel, bu tür sosyal uygulamaları anlamlandırmak veya Çin’in mevcut sosyo politik ıkımlarıyla baş etmenin yollarını aramak için Konfyş geleneğe dönmektedir (Bell, age: 25-26).

Çin'in sosyal kültürünü bir kenara bırakıp idari reform literatürüne göz attığımızda, piyasalaştırma döneminde yeni kamu işletmeciliği gibi belirli bir küresel reform modelinin etkisi altında olmaktan ziyade, iç bağlamsal faktörler tarafından yönlendirildiği önermesi ile tanışırız. Zira Ngok ve Chan'a göre son yıllarda uygulamaya konan kamu reformlarının vurgusu yeni kamu işletmeciliği olmaktan çok kendi saatine göre iş yapan nevi şahsına münhasır özellikler taşır (Ngok ve Chan, 2003: 11–12). Bununla birlikte, Çin hükümetiyle uluslararası kuruluşlar arasındaki iş birliği çabaları ile Çinli yetkililerin sık sık denizaşırı “çalışma turu” yapması herkes tarafından bilinen bir gerçektir. Bu seyahatler, 1988'de Çin Kamu Yönetimi Derneği'nin kurulması, artan sayıda Batılı yönetim metinlerinin Çince'ye çevrilmesi ve Çin'de Batı tarzı programların filizlenmesi ile sonuçlanmıştır (Zhang ve Straussman, 2003: 162-163). Kamu hizmet reformları üzerine yapılan bir başka çalışmaya göre de kamu reformu hazırlık sürecinde yirmiden fazla ülkeye çalışma grubu gönderen Çin Halk Cumhuriyeti'ndeki siyasal ve kurumsal faktörler, “Çin'in işleri kendi hızında yürüttüğü” bir reform ajandasını takip ettiğini aktarmaktadır (Chan ve Suizhou, 2007: 389).

Karşıt bir görüşe göre de son yirmi yılda icra edilen merkezi yönetimi kapsamlı şekilde yeniden yapılandırma çalışması, piyasalaştırma ve Dünya'nın geri kalanıyla ekonomik entegrasyon bağlamında gerçekleşmiştir. Oldukça geniş bir alana dağılan kamu sektör reformları bir yanda komuta ekonomisini ortadan kaldırmak amacıyla ekonomik yeniden yapılanmayı hedeflerken diğer yanda küçültülen kamu sektörünü yönetmek ve yönlendirmek için yeni organizasyon ve prosedür oluşturmak amacıyla idari yeniden yapılandırmayı hedeflemiştir. Bu bağlamda ilk reform grubu, devlete ait işletmeler ile hizmet sunum birimlerinin yeniden yapılandırılmasını (piyasaya itme) gerektirmiştir. Bunu takip eden ikinci grup reformlar ise yönetim mekanizmasını yeniden yapılandırma ve personel reformlarını içermektedir (Christensen vd., 2008: 351-353).

Zhang ve Zhang'a göre 1980'lerden sonra Çin toplumunda hemen her şey (ideoloji, siyaset, ekonomi, sosyal yapı) çeşitli derecelerde ve önemli ölçüde değişmiştir. Bu kapsamda; sınıf mücadelesi ve devrim merkezli bir ideolojiden ekonomik kalkınma odaklı bir kamu politika anlayışına geçiş yapılmıştır. Çünkü hem yöneticiler hem de halk, ekonomik kalkınmanın en önemli politika nesnesi olduğu kanaatinde.

Ekonomik büyüme, siyasal devrimin yerini almış ve modern çağın dini haline gelmiştir. Ülkede geleneksel merkezi plan ekonomisinden sosyalist piyasa ekonomisine geçiş yaşanmaktadır. Devletin kaynak tahsisinde sahip olduğu tekel konumu kırılmış, piyasa giderek daha önem kazanmaya başlamıştır. Dahası, Çin’de kapalı toplumsal sistemden açık toplumsal sisteme geçiş başlamıştır. Halk, işini seçme konusunda eskiye nazaran daha fazla takdir yetkisine sahiptir. Geçmişe göre daha büyük ölçekte sosyal hareketlilik (yatay veya dikey) ve kamu istihdamının sınırlı açıklığı (memur sınavı ve işe alım gibi) gerçekleşmektedir. Ülkede geleneksel kırsal toplumdaki modern sanayi toplumuna geçiş yaşanmaktadır. Bunun başlıca göstergeleri kentleşme hızı ve kentsel nüfus oranında artışla birlikte imalat ve hizmet endüstrisinin son derece hızlı gelişimidir. Çin halkı, kademeli olarak küresel topluluğa entegre olmaktadır. Diğer yandan sosyal paradigma değişimiyle eş zamanlı olarak hükümet büyük bir baskı altında kalmakta, hatta ciddi sorun ve krizlerle karşı karşıya gelmektedir. Dahası halkın hükümete olan güveni, bürokraside gözlemlenen geniş çaplı yolsuzluk, sosyal problemler ile gelir dağılımındaki adaletsizlik gibi nedenlerle azalmıştır. Çoğu kamu iktisadi teşekkülü düşük verimlilik, bütçe açığı ve hatta iflasla karşı karşıyadır. Merkezi hükümet, eyalet yönetimleri ve yerel yönetimlerin önemli mali açıkları vardır. Hükümetler, kötü yönetim, düşük verimlilik, düşük hesap verebilirlik ve sorumluluk almama gibi gerekçelerle eleştirilmektedir (Zhang ve Zhang 2001: 4-6).

Fakat düşük verimlilik nedeniyle eleştirilen devlete bağlı sanayi teşebbüslerinin 1998-2018 yılları arasındaki verilerine göz attığımızda Zhang ve Zhang’ın iddiasının tam olarak gerçeği yansıtmadığı ortaya çıkmaktadır. Zira aşağıdaki çalışmaya göre 1998 yılında sayısı altmış beş bine varan devlete ait işletmelerde otuz yedi milyonun üzerinde kişi çalışmakta ve elli trilyon yuanın üzerinde kar elde edilmiş gözükmektedir. 2018 yılına gelindiğinde işletme sayısı yaklaşık üç buçuk kat azalırken çalışan sayısı buna paralel olarak iki buçuk kat eksilmiş, fakat elde edilen işletme karı otuz beş kat artmıştır. Yani verimsiz olduğu söylenen kamu işletmeleri, nitel çapta yıllar içinde azalarak bazı sektörleri özel teşebbüse devretmiş ve bu durumun bir çıktısı olarak devlete ait çalışan sayısı önemli oranda azalmış ancak diğer yandan işletmelerin karlılığını büyük oranda artmıştır. Bu veri, piyasaya itme eleştirilerinin haklı olduğunu düşünmemizi sağlayacak doneler sunarken, verimsizlik konusundaki eleştirilerin pek

doğru olmadığı sonucunu ima etmektedir. Diğer yandan devletin sanayi teşebbüsleri alanında etkin konumunu kaybettiği ve piyasa ekonomisine geçiş yaşandığı noktasındaki iddialarla aşağıdaki istatistik verileri uyumlu gözükmemektedir.

Tablo 21. Çin Halk Cumhuriyeti Devletine Ait Sanayi Teşebbüs İstatistikleri

Yıl	İşletme Sayısı (Toplam)	Yıllık Ortalama Çalışan (10 000 kişi)	Toplam Kar (100 Milyon Yuan)
1998	64737	3747	525.1
2000	53489	2995.2	2408.3
2005	27477	1874.9	6519.8
2010	20253	1836.3	14737.7
2015	19273	1777.8	11416.7
2018	18670	1418.1	18583.1

Kaynak: NBSC- Çin Ulusal İstatistik Bürosu Verilerinden (1998-2018) Derlenmiştir.

Chan’a göre son yıllarda Konfüçyen düşüncenin sosyal ve politik boyutlarıyla bunların çağdaş önemini keşfetmeye dair artan bir ilgi vardır. Ancak bu ilgiye rağmen bir dizi konuya neredeyse hiç dokunulmamıştır. Bunlardan birisi de Konfüçyen düşüncenin toplumsal refah ve kaynakların dağılımı konusunu nasıl ele aldığıdır. Klasik Konfüçyüsçü düşünürlerin tümü, hükümetin en temel görevinin sorun çözmek ve insanların maddi refahını geliştirmesine yardımcı olmak noktasında hemfikirdir. Hatta Klasik Konfüçyen düşünürler için insanları yönetmede ekonomik refah, eğitimden bile daha önceliklidir. Bununla birlikte halkın maddi refahını güven altına almak demek Konfüçyen düşüncede beşikten mezara kadar her şeyle ilgilenen bir dadı devlet tasavvuru olduğu anlamına kesinlikle gelmemektedir. Bilakis devletin görevi, insanların geçimini sağlayabileceği koşullar oluşturarak aile ve yakınlarına bakmalarını temin etmektedir. Konfüçyüs’ün önemli takipçilerinden olan Mencius, halkı otorite sahiplerinin önüne koyan bir siyaset teorisini benimsemiştir. Ona göre hükümetin halkı eğitme sorumluluğu olsa da eğer halk ciddi biçimde maddiyattan yoksunsa bu görev yerine getirilemeyecektir. Yine Mencius’a göre halkın maddi

ihtiyaçları için gerekli koşulların sağlanması zor değildir. Düşük bir vergi politikası ve toprakların adil dağıtımını bunun için iyi bir başlangıç olacaktır. Mencius'un görüşlerinden, yoksulluğun büyük ölçüde yanlış yönetimden kaynaklandığı, ağır vergilendirme, sıkı ekonomik kontrol, arazinin uygun olmayan dağıtımını ve karışık arazi sınırlarının maddi koşulları kötüleştirdiği sonucu çıkarılmaktadır. Kötü yönetim düzelindiğinde insanlar emek vererek iyi bir yaşam kuracaklar ve aileleri için yeterli maddi desteği temin ettiklerinde sahip olmaları gereken erdemleri öğrenmek için boş zaman bulacaklardır. Dolayısıyla yöneticilerin yapması gereken, geçimini sağlamak üzere herkesin bir iş sahibi olmasını temin etmek, kazançlarını koruyabilmeleri için vergileri düşük tutmak, insanlara aile ve akrabalarına bakma erdemi aşılamaktır. Yoksa klasik Konfüçyüsçüler kesinlikle tam teşekküllü bir refah devleti tasavvur etmemişlerdir (Chan, 2003: 236-238).

Lee'ye göre Konfüçyen düşünce Çin ekonomik göstergelerinin iyileşmesine yardımcı düşünsel altyapıyı sağlarken, karşılıklı bağımlılık ilkesi gereği ekonomik göstergelerin iyileşmesi de birçok ölkede popölaritesini kaybeden Konfüçyen düşüncenin yeniden canlanmasına yol açmaktadır. Halbuki yirminci yüzyıl, kamu hizmeti sınav sisteminin sona erip Konfüçyen düşüncenin Çin'den kopuşuna tanık olmuştur. Çin toplumunun geri kalışı ile yönetimin zayıflığından sorumlu tutulan Konfüçyüsçölük, yetmişlerin başında gerçekten de ömrünü tükenmiş bir düşünce sistemi olarak görölmektedir. Ancak iki şey bu durumu tersine çevirmeyi başarmıştır. Bunların ilki yeni Konfüçyüsçü bilimsel hareket, ikincisi ise Japonya, Güney Kore, Tayvan, Singapur ve Hong Kong gibi Konfüçyen toplumların ekonomik başarısıdır. Bunlar arasından özellikle Çin, kendi ekonomik reformlarını hayata geçirerek başarı sağlamıştır. Bu başarı sonrası Konfüçyüsçölük tüm Doğu Asya'da okullardaki eğitim müfredatına dahil edilerek öğretilmeye başlanmış ve hatta devletler Konfüçyüs enstitüleri ile Konfüçyen tapınaklarını destekleme yönünde kararlar almıştır (Lee, 2010: 204-205).

Aşağıdaki istatistik de Konfüçyen düşünceye olan ilginin ekonomik başarıya katkı sunduğuna dair yukarıda Lee'den naklettiğimiz görüşü destekler niteliktedir. Zira tabloda göröleceği üzere Konfüçyen düşüncenin hızla yaygınlaşmaya başladığı 2000-2018 yılları arasında halkın refah seviyesinde önemli artış meydana gelmiştir. Öyle ki bu dönem Dünya geneli gayri safi yurt içi hasıla artışı yaklaşık iki kat iken, Konfüçyen

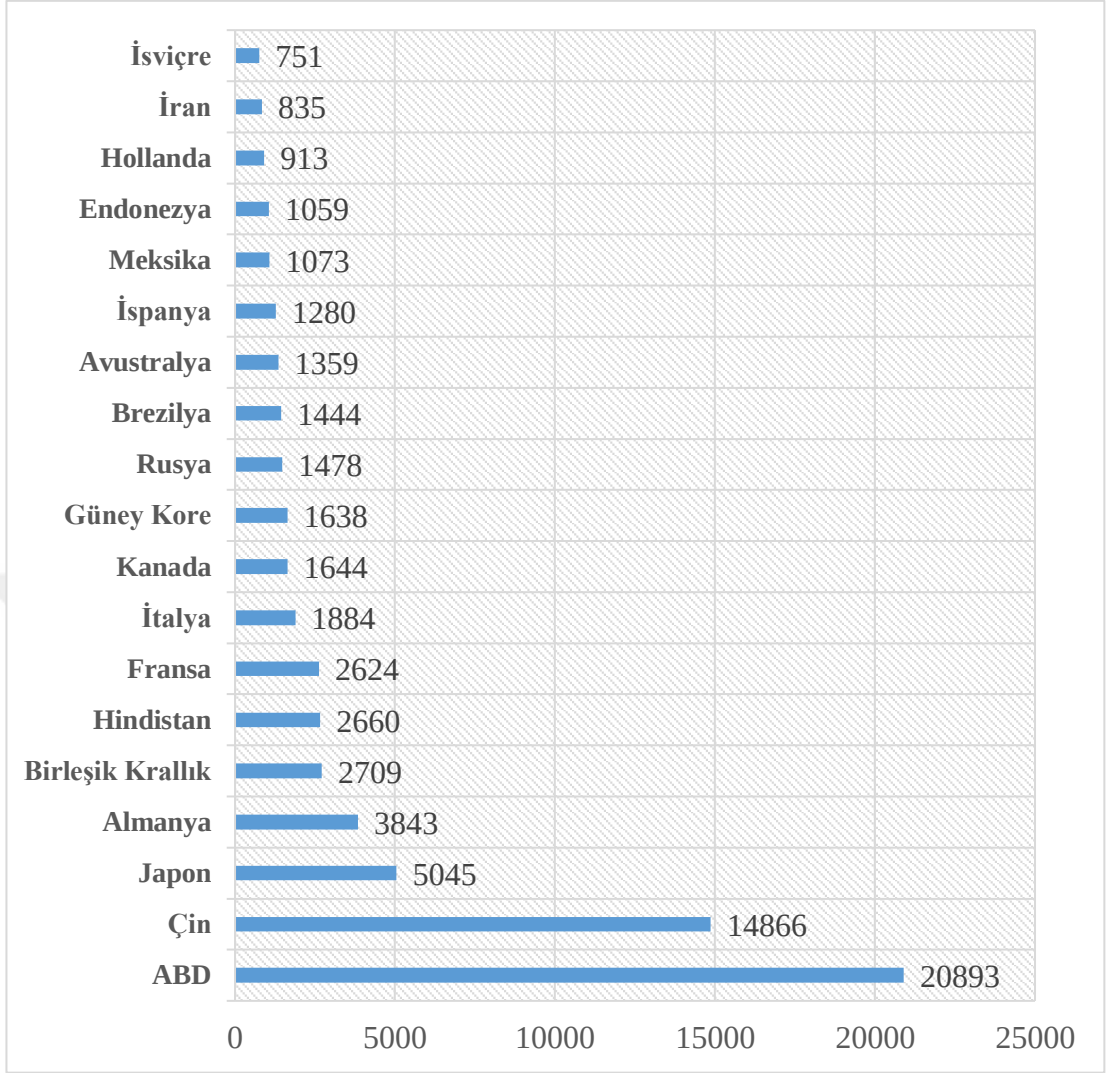
düşünceye ilginin arttığı aynı dönem için Çin’de kişi başı gayri safi yurt içi hasıla artış oranı on kattan bile fazladır.

Tablo 22. Seçili Ülkelerin Kişi Başı Gayri Safi Yurt İçi Hasıla Karşılaştırması

Ülke	2000	2005	2010	2015	2018
Rusya	1772	5323	10675	9314	11289
ABD	36450	44115	48467	56803	62641
Birleşik Krallık	27982	41804	39080	44472	42491
Çin	959	1753	4550	8033	9771
Almanya	23797	34697	41786	41395	48196
Fransa	22364	34760	40638	36613	41464
İspanya	14677	26511	30737	25817	30524
İtalya	20051	31959	35849	30171	34318
Dünya Ortalaması	5488	7287	9539	10218	11297

Kaynak: Dünya Bankası Kalkınma Göstergeleri Veri Tabanından (200-2018) Derlenmiştir.

Inglehart da benzer şekilde Konfüçyüsçü kültürel geleneğin, Asya’nın belirli bölgelerindeki ekonomik dinamizmin altında yatan önemli bir unsur olduğunu iddia etmektedir. Zira 1965’ten 1984’e kadar olan dönemde Dünya’nın en hızlı büyüyen on ülkesinden beşi Konfüçyen ve Budist geleneklere sahip Singapur, Güney Kore, Hong Kong, Tayvan ve Japonya’dır. Bu dönemde Çin, en hızlı büyüyen on üçüncü ülkedir. Ayrıca, ilk yirmide yer alan ülkelere üçü, önemli Çin azınlık nüfusuna sahip ülkelere olan Malezya, Tayland ve Endonezya’dır. Yine Doğu Asya kökenli göçmenler, Güneydoğu Asya, Amerika Birleşik Devletleri, Kanada ve Batı Avrupa’nın çeşitli ülkelerinde orantısız şekilde yüksek ekonomik başarı elde etmişlerdir. Dolayısıyla Konfüçyüsçü kültürel geleneğin bugün ekonomik başarıya yardımcı olduğu sonucunu inkâr etmek zordur (Inglehart, 1988: 1228).

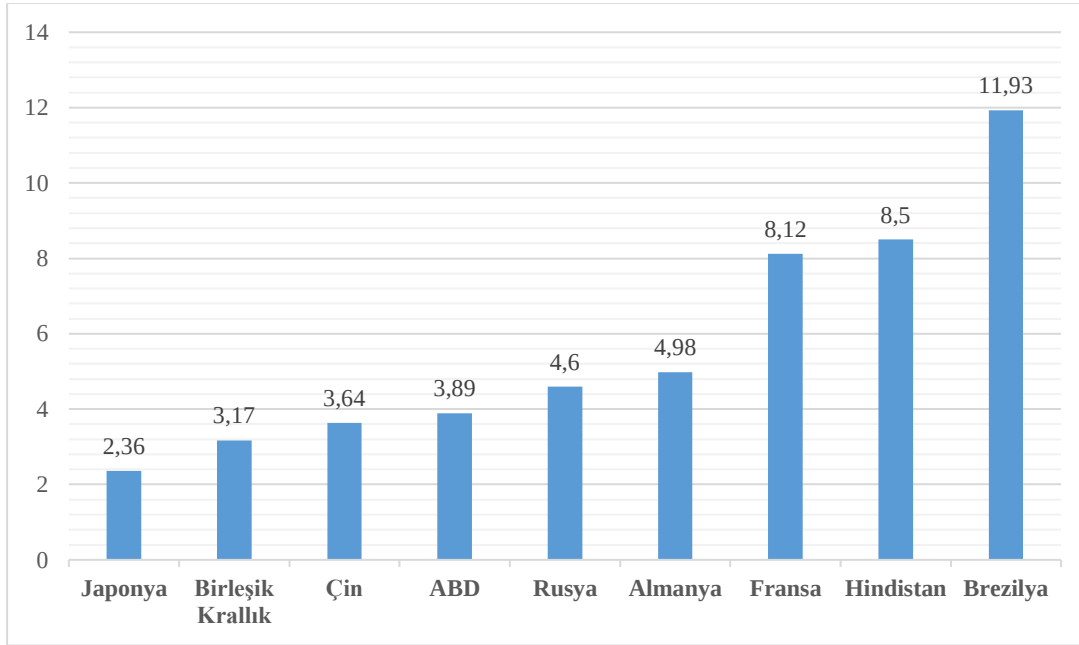


Şekil 36. Seçili Ülkelerin Gayri Safi Yurtiçi Hasıla Karşılaştırması
(Statista 2022 Yılı Verilerinden Derlenmiştir)

Yukarıdaki grafikte Konfüçyen yönetim geleneğine sahip Çin, Japonya ve Güney Kore'nin 2020 yılında en büyük gayri safi yurt içi hasılaya sahip ilk yirmi ülke içindeki konumu da Inglehart'ın öne sürdüğü Konfüçyüsçü kültürel geleneğin, Asya'nın belirli bölgelerindeki ekonomik dinamizmin altında yatan önemli bir unsur olduğu iddiasını destekler niteliktedir.

Konfüçyen yönetim geleneğinin başarı göstergelerinden biri de işsizlik oranıdır. Aşağıda yer alan istatistikte, gelişmiş endüstriyel ve gelişmekte olan ülke şeklinde kategorize edilen bazı ülkelerin işsizlik oranlarına yer verilmiştir. Tablodaki ülkeler

arasında işsizlik oranı en düşük üç ülkeden ikisi, Konfüçyen düşüncesinin etkili olduğu Çin ve Japonya'dır. Bu veri, bazım bilim insanlarınca Çin'in sosyalist ideolojisinden kaynaklı bir veri olarak görülmektedir. Ancak, Konfüçyen düşüncesinin yönetimden dışlandığı yıllarda sosyalist ideolojinin bu başarıyı yakalayamadığı dikkate alındığından bu başarıda Konfüçyen düşüncesinin etkisi olduğu şeklindeki görüşlerin daha isabetli olduğu fark edilecektir.



Şekil 37. Seçili Ülkelerde İşsizlik

(Statista 2019 Yılı Verilerinden Derlenmiştir)

Zhao ise Konfüçyen geleneğin ekonomik gelişmeyi kolaylaştırıcı rol oynadığı fikrine karşı çıkmaktadır. Bu argümana göre Çin'in on dördüncü yüzyılda sanayileşmenin kıyısına gelmiş olmasına rağmen sanayi kapitalizmi Çin'de değil Avrupa'da başlamıştır. Bunun nedenini sorgulayan yazara göre geç emperyal Çin ekonomisi her ne kadar ticarileşmiş olsa da endüstriyel kapitalizmin gelişmesi için gerekli fırsatları sunmamıştır. Bunun nedeni, Çin'in desteklenemeyecek büyük nüfusa, yozlaşan bir doğal çevresi, zayıf doğal kaynakları, ilkel teknolojisi, kalkınma dostu olmayan üretim tarzı, sorunlu sınıf ve cinsiyet ilişkileri ya da dünya sistemindeki elverişsiz konumu değildir. Aksine, Konfüçyüsçü-legalist devlet geleneğinin doğası, endüstriyel kapitalizme sırt çevirmek gibi bir dışsallığa sahiptir. Çin hâlâ teknolojik yeniliğin

ödüllendirilmediği, teorik-biçimsel rasyonalitelerin az geliştiği, Konfüçyüsçü-legalist siyasi sistemin hiçbir büyük zorlukla karşılaşmadığı bir düzene sahiptir. Fakat bunlar dışında belki de en yıkıcı olan şey, tüccarların sahip olduğu serveti, devletin yol açtığı olumsuzlukları dengeleyecek siyasi, askeri ve ideolojik gücü toplamak amacıyla kullanamamasıdır. Geç emperyal Çin’de gelişen ticari anlayış, Neo-Konfüçyüs ekümeninin zayıflaması veya Avrupa’da olduğu gibi burjuvazinin zenginleşip güçlenmesiyle değil, imparatorluğun sahip olduğu devasa pazar ve uzun süreli hanedanların siyasi istikrarından kaynaklanan barış nedeniyledir (Zhao, 2015: 347-348).

Çin Halk Cumhuriyeti finansal büyüklüğü içindeki vergi gelirlerine baktığımızda 2000-2015 yılları arasında on iki katı aşan bir artış görülmektedir. Oldukça yüksek sayılabilecek bu oranın yer aldığı aşağıdaki istatistikte görülen bir başka dikkat çekici veri, katma değer vergisinin 2000 yılından itibaren genel vergi gelirleri içinde sahip olduğu orandır. Zira katma değer vergisinden elde edilen gelir, 2000-2015 yılları arasında yaklaşık olarak yetmiş iki kat artmıştır. 2000 yılında toplam vergi gelirinin yalnızca %3,6’sını oluşturan bu vergi kalemi, 2015 yılına gelindiğinde on kattan fazla artış sağlamıştır. Bu nedenle vergi gelirleri içinde dolaylı vergilerin ağırlık kazanmaya başladığını söylemek mümkündür. On beş yıllık süre içinde gerçekleşen diğer vergi kalemlerindeki artışa baktığımızda kurumlar vergisinin yaklaşık olarak otuz beş, bireysel gelir vergilerinin ise takribi yirmi bir kat arttığını görmekteyiz.

Tablo 23. Çin Halk Cumhuriyeti Vergi Gelirleri

Yıl	Katma Değer Vergisi (100 Milyon Yuan)	Tüketim Vergisi (100 Milyon Yuan)	İşletme Vergisi (100 Milyon Yuan)	Kurumlar Vergisi (100 Milyon Yuan)	Bireysel Gelir Vergileri (100 Milyon Yuan)	Gümrük Vergileri (100 Milyon Yuan)	Toplam (100 Milyon Yuan)
2000	455	858	1868	999	659	750	12581
2005	10792	1633	4236	5343	2094	1066	28778
2010	1093	6071	11157	12843	4837	2027	73210
2015	31109	10542	19312	27133	8617	2560	124922

2018	61530	10631	-	35323	13871	2847	156402

Kaynak: Çin Ulusal İstatistik Bürosu Verilerinden (2000-2018) Derlenmiştir.

Son olarak Zhao, günümüzde Çin devlet ricalinin, daha iyi ve daha mutlu bir yaşam elde etmeyi arzu eden vatandaşlar tarafından çok yüksek bir taleple karşı karşıya olduğunu öne sürmektedir. Zira son yıllarda yaşam standardı büyük ölçüde iyileşen Çin halkı, kısa süre içinde elde ettiği yeni zenginliği benimseyerek beklenti çitasını yukarılara taşımıştır. Yakaladığı iktisadi gelişim hızına rağmen yolsuzluk, eşitsizlik, büyük çaplı işten çıkarma, etnik çatışma ve çevrenin tahribi gibi sorunların üstesinden gelmek için büyük paralar harcamasına rağmen ülkede isyan, protesto ve etnik şiddet görülebilmektedir. Çin devleti bugün için yükselen ekonomisi sayesinde ciddi bir siyasi krizle karşı karşıya olmasa da ekonomisi yavaşladığında, tıpkı 1989 Pekin Öğrenci Hareketi'nde olduğu gibi büyük ölçekli rejim karşıtı protestolar yaşayabilecektir (Zhao, 1994: 376).

4.3. Postkolonyal Kamu Yönetimi Geleneği

Kısa bir süre öncesine dek yeryüzü nüfusu iki milyardı:
beş yüz milyon insan ve bir buçuk milyar yerli.
Birinciler söze sahipti ötekilerse bu sözü ödünç almıştı.

Jean Paul Sartre

Toprak işgaline dayalı imparatorluklar çağının kapanıp, bilgi, emek ve sermayenin sınırlara bağlı olmaksızın hareket etme yeteneği kazandığı çağımızda, Jacoby'nin ifadesiyle akademik düşüncenin aklını başından alan son genel geçer terim postkolonyalizmdir (Jacoby, 1995: 30). Koloni çağı sonrasına işaret eden bu yeni terimin büyük bir teori olarak ortaya çıkması, geçmişin gelecek ile kurduğu ilişki bakımından yönetim dünyasını ilgilendiren önemli bir süreçtir. Zira yalnızca bir asır önce meydana gelen Birinci Dünya Savaşı sırasında emperyal güçlerin doğrudan işgal ettiği ya da bir şekilde denetimi altına aldığı topraklar Young'a göre tüm Dünya'nın onda dokuzudur. Bu emperyal güçlerden Britanya, tek başına yeryüzündeki toprakların beşte birini ve toplam nüfusun dörtte birini yönetmiştir (Young, 2016: 3).

Yönetim bilimleri açısından çok sayıda tanıma konu olan kolonyalizm ya da sömürgecilik, genel itibarla bir insan grubu ya da ülkenin sahip olduğu kaynakları ele geçirerek çıkar elde etmek amacıyla kullanmaktır. Yazılı tarihin bilinen her döneminde gözlemlenen savaş, toprak gaspı ya da yağmalama gibi eylemlerden farklı bir noktaya işaret eden kolonyalizm, özellikle on beşinci yüzyıl sonundan itibaren daha yaygın şekilde kullanıma girmiştir. Postkolonyal teori, resmi olarak her ne kadar Edward Said'in Oryantalizm isimli ünlü eseriyle başlatılsa da geçmişi çok daha eskilere giden bir araştırma süjesidir. Sömürge karşıtlığının sömürgeciliğin kendisi kadar eski olduğu postkolonyal eleştirinin ayırt edici noktası, Young'a göre sömürgeciliği hem sömürgeleştiren hem de sömürgeleşmiş toplumlarda devam eden kültürel ve siyasal uzantılarıyla ele alan araştırmaların kapsamlılığıdır. Young, postkolonyal kuramın maddi, doğal, toplumsal ve teknolojik kaynaklara eşit şekilde ulaşımı engelleyecek iktisadi, kültürel, dini, etnik veya toplumsal cinsiyet temelli tahakküm biçimlerine karşı durulmasını salık verir. Çünkü postkolonyalizm, kolektif siyasal ve kültürel kimlikleri telaffuz ederek özgürleştirici bir siyaset biçimini birbirine eklemlmeye uğraşan, doğrultu sahibi bir entelektüel üretim ortaya koymaktadır. Postkolonyal kurama rehberlik eden varsayım, farklı entelektüel taahhüt ve faaliyet biçimleri

arasında sağlam köprüler kurarak, disiplin sahaları dahilinde ve ötesinde etkili siyasal müdahaleler yapabilmeyi mümkün kılmaktadır (Young, age: 15).

Banerjee ve Prasad’a göre postkolonyalizm kavramındaki “post” önekinin zaman ve mekân varsayımları, farklı tarihleri homojenleştirme ve kültürler arası farklılıkları normalleştirme eğilimindedir. Bu zamansal mesafe varsayımı, eski sömürgelerin izlemesi gereken kalkınma, ilerleme ve modernite yolunu önceden belirleyerek, şimdiki zamanda sömürenle sömürülen arasındaki iktidar ilişkisindeki eşitsizliği gizlemekte ve modernitenin eşitsiz transferini sürdürmektedir. Postkolonyal teorinin özü, sömürgecilik, emperyalizm ve yeni sömürgeciliğin radikal eleştirileri tarafından yönlendirilmektedir. Postkolonyal bakış, günümüzde sömürgeciliğin süregelen önemini vurgulamanın yanı sıra, sömürgecilik incelemesini üstlenme biçimine yeni ve farklı bir şey de getirmektedir. Bu anlamda postkolonyal teori kendini, Batı sömürgeciliği, yeni sömürgecilik ve Avrupa merkezli düşünce biçimlerini eleştirmeye adanmıştır. Postkolonyal eleştiri yalnızca siyasal ve ekonomik alanlarla sınırlı olmayıp, (neo) kültürel, psikolojik, felsefi, epistemolojik ve benzeri diğer alanlara da büyük önem vermektedir. Dolayısıyla postkolonyalizm, yeni sömürgeciliğin kurucu eylem ve söylemlerine dair çok kapsamlı bir eleştirisi ve yapı sökümü olarak görülebilir (Banerjee ve Prasad, 2008: 91-92). Ağır’a göre postkolonyalizm kavramı, II. Dünya Savaşı’nı takip eden yıllarda bilhassa tarih ilmi ile uğraşanlar tarafından bir ulusun bağımsızlık sonrası halini açıklamakta kullanılmıştır. Edebiyat eleştirmenleri tarafından da son derece önemli görülen kavram, bu sayede sömürgeleştirilmiş toplumlardaki kültürel etkileşimleri bünyesine katan daha geniş bir nitelik kazanmıştır. Postkolonyalizm genel itibarla, sömürgecilik anlayışının kültürler ve toplumlar üzerindeki tesirini inceleyen bir düşünme biçimidir. Kolonyalizm kavramının akla getirdiği çağrışımların çokluğu, postkolonyal düşüncesinin etki çapının ne kadar büyük olduğuna dair ipuçları vermektedir. (Ağır, 2013: 602).

Thadhani’ye göre Batılı bilgi ve iktidar yapılarını analiz etmek için bir çerçeve tanımlayan postkolonyal teorinin ana işlevi, büyük ölçüde Batı bilgisinin egemenliğini, nesnellliğini ve evrenselliğini sorgulayarak hegemonyasına meydan okumak ve onu yıkmaktır. Bu anlamda postkolonyal teori, teleolojik anlatıların üstesinden gelmeye, eşya, insan ve fikirlerin hızla artan hareketiyle birbirine bağlanan yeni sosyal ve kültürel ortamda gücün nasıl bir işlev gördüğünü açıklamaya yarayan

bir teoridir. Postmodernizmin kamu yönetiminde postkolonyalizme zemin hazırlayarak işini kolaylaştırdığını düşünen yazara göre çeşitli disiplinlerden beslenen postkolonyalizm konusundaki literatür oldukça geniştir. Zira büyük ölçüde postmodern düşünce şemsiyesi altında geliştirilen postkolonyal teori, postmodernizmin bilimiyle metodolojisine çok şey borçludur. Kamu yönetimi alanı söz konusu olduğunda da durum benzer şekildedir. Daha ziyade söylem düzeyinde kalsa da postmodernizmin çıkışı kamu yönetimi alanında büyük modern anlatıları reddetmiş ve Aydınlanmacı gerçekliğe yönelik şüpheciliği sayesinde büyük ölçüde postkolonyalizmin basamak taşı olmuştur. Ayrıca, bilginin alternatif biçimlerini kurmak için postkolonyal söylemle meşgul olmak adeta bir zorunluluktur. Çünkü postkolonyalizm, ana akımla yüzleşmeyi kışkırtarak yayılan bilgiyi sorgulayacak ve alternatif bilme biçimlerinin ortaya çıkmasına hizmet edecektir. Zaten bugün kamu yönetimi teorisi içinde yer alan organizasyon, özelleştirme, liderlik, bürokrasi ve sınırlı rasyonellik gibi temalar, modern zihniyetle doğmuş ve Batı Aydınlanması himayesinde inşa edilmiştir. Dolayısıyla bugün yönetim hakkında sahip olduğumuz bilgi, modern ideolojinin bir sonucudur. Thadhani'ye göre postmodern kamu yönetimi, bu modern paradigmaya itirazını çoktan yükseltmiş ve mevcut yönetim bilgimizin uzam zamansal başlangıcına vurgu yapmıştır. Birey, mal ve iletişimin artan trafiği ile çok sayıda yeni kimlik ve etkileşim alanı doğuran süreç, küreselleşme sayesinde bu değiş tokuşa katkıda bulunmuştur (Thadhani, 2005: 985-988).

Özkazanç-Pan ise postkolonyal teoriye yukarıda yer verilen yazarlardan farklı olarak eleştirel yaklaşmaktadır. Ona göre bir araştırma alanı olarak postkolonyal çalışmalar, Batılı olmayan dünyanın, Avrupa merkezli temsillerini eleştiren çalışmalardır. Bu çalışmalar Batı dışı dünya hakkında iddialarda bulunan kanonik bilgiye dikkat çeken postkolonyal teorisyenlerin yapıtlarından meydana gelmektedir. Postmodern ve postyapısalcı geleneklerden ödünç alan postkolonyal akademisyenler, sömürge yönetimini incelemek için bilimsel ilerleme ve bilgiye yönelik hümanizm temelli Aydınlanmacı gerekçelendirmeleri kullanılırlar. Bu nedenle postkolonyal gelenekler, Batı'nın evrensel bilgi iddialarını taşralılaştırmaya ve yerel bilgiyi geri kazanmaya çalışmaktadır (Özkazanç-Pan, 2008: 964).

Postkolonyalizmin lehinde ve aleyhinde ortaya çıkan düşüncelere kısaca değindikten sonra sıra, tıpkı diğer yönetim geleneklerinde yapıldığı gibi, kurgulanan model

yardımla yönetim geleneğini analiz etmek üzere taşıyıcı ülke seçimine gelmektedir. Asya, Afrika ve Latin Amerika'da sömürgecilik deneyimi bulunan çok sayıda ülke arasından en geniş literatüre sahip, geçmişle bugünü arasındaki ilişkiyi koruyan ve türevsel olmayan yönetsel biçime sahip Hindistan'ın, postkolonyal yönetim analizini mümkün kılacak en iyi ülke olduğu değerlendirilmektedir. Zira Dünya'nın en kalabalık ikinci nüfusuna sahip ve coğrafi bakımdan çok geniş toprakları üzerinde hakimiyet kuran Hindistan, bağımsızlığa kavuştuğu 1947 yılından itibaren birçok alanda önemli başarılar elde etmiştir. Müslümanların da aralarında olduğu çok sayıda imparatorluğun beş bin yılı aşan yönetim pratiğine yaslanan bu ülke, ekonomik, sosyal, siyasal ve yönetsel açıdan İngiliz sömürgesi zamanında köklü değişikliğe uğramış olmasına rağmen Rotberg'e göre, sonradan ulus devlet olma vasfı kazan eski sömürge topraklarında kurulan devletlerde ortaya çıkan neo patrimonial, antidemokratik ve başarısız devletlerden farklı (Rotberg, 2003: 27) bir ülkedir.

Postkolonyal kamu yönetiminin Hindistan özelinde yapısal niteliklerine geçmeden önce ülke yönetim literatürünün tarihsel arka planına göz atmak faydalı olacaktır. Banerjea'ya göre antik dönem Hindistan'da hüküm süren yönetim sistemleriyle bu sistemleri şekillendiren siyasi fikir ve idealler hakkında bilgi edinebileceğimiz çok sayıda kaynak mevcuttur. Vedalar, Hindu Destanları, Smriti, Pura-nas, Budizm ve Jainizm'in din kitapları, tarih literatürü, yabancı gezgin hikayeleri, epigrafik kayıtlar ve siyaset incelemeleri bu kaynaklardan bazılarıdır. Antik Hindistan'da bir bilim olmaktan çok sanat olarak görülen politika, tam ve tutarlı bir siyasal teori sistemi inşa etmekten ziyade fiili yönetim pratiğiyle ilgilenmiştir. Örneğin Çanakya, siyaseti "kamu politikasında neyin doğru neyin yanlış olduğunu ele alan, güç ve zayıflığı inceleyen" bir alan olarak tanımlamaktadır. Antik Hindistan'da dört başlık altında (Felsefe, Vedalar, Ekonomi ve Politika) tasnif edilen bilgi dallarından biri olan politika, en önemli çalışma konusu olarak görülme de çok önemli bir konu olarak ele alınmıştır. Hatta Mahabharata isimli destansı yapıta göre politika ihmal edildiğinde, tüm erdemler gibi üç Veda da azalmaktadır (Banerjea, 1916: 1-2).

Farklı bilim insanları tarafından ilk realist politikacı, Dünya'nın ilk ekonomisti ya da Hint Makyavel'i olarak tanınan Kautilya, Batılı yönetim ve siyaset teorisyenleri tarafından pek bilinmese de Hindistan siyaset ve yönetim literatürünün önemli isimlerindendir. Çanakya ve Vişnigupta isimleriyle de anılan Kautilya'nın politikaya

dair düşüncelerini ele aldığı Arthashastra (Politika ve Diplomasi Sanatı) adlı eseri, Aristo'nun Politika ve Makyaavel'in Prens adlı eserine benzer bir içeriğe sahip olduğu kabul edilmektedir. Howladar'a göre M.Ö. 3-2. yüzyıllarda kaleme alınsa da modern siyasal çerçevede hala uygulanabilir olan bu muhteşem eser, bir devleti yönetmenin teori ve ilkelerini açıklamaktadır. İdeal bir devletin anayasal taslağı olarak da görülen kitapta devlet yönetimi, politika, strateji, kamu görevlilerinin seçim ve eğitimi, liderlik becerileri, hukuk sistemleri, muhasebe sistemleri, vergilendirme, maliye politikaları, medeni hukuk ve ticaret gibi konular yer almaktadır. Kautilya, her şeyden daha önemli gördüğü devleti yönetme işinin, ahlaktan çok kişisel çıkarlara dayanması gerektiğini öne sürmektedir. Bu düşünce onu, yönetimde ahlaki ilkeleri savunan siyaset teorisyenlerinden belirgin biçimde ayırmaktadır. Kautilya özünde refah devleti savunucusu olsa da devleti korumak ve büyütmek için savaşmayı gerekli görmektedir. Bu görüş, Weber'in uluslararası politikada ahlakın olmadığı, bu nedenle devletlerin her zaman savaşa hazır olması gerektiği şeklindeki modern düşüncesiyle örtüşmektedir. Yine Kautilya, bir kralın gücünü artırmak için çalışkan olması, gecede sadece dört saat uyuması, daima çaba göstermesi, disiplinli olması, öfke ve şehvetten kaçınması gibi zorunlulukları bulunduğunu ifade eder. Hararetli bir devlet savunucusu olan Kautilya, din ve ahlakın da devlete hizmet etmesi gerektiği kanaatindedir. Ona göre üç tür savaş vardır. Bunların ilki olan açık savaş, devletler arasında yapılan savaştır. İkincisi olan gizli savaş ise gerilla savaşına benzer taktikler içeren savaştır. Üçüncü ve sonuncu savaş türü olan sessiz savaş, kralın gücünü zayıflatmak isteyenlere karşı krallık içinde sürekli olarak sürdürülen savaştır. Kautilya'ya göre hükümdarlar dış politikasını, sama (ikna, uzlaştırma), dana (parasal teşvikler), bedhna (böl ve yönet politikası) ve danda (ceza) olmak üzere dört katlı olarak tasarlamalıdır. Kautilya'ya göre devlet, kral, bakanlar, kale, kırsal alan, hazine, ordu ve dostlar olmak üzere yedi kurucu unsurdan oluşur. Kral, diğer altı unsura liderlik, dinamizm ve enerji sağladığı için içlerinde en önemli olanıdır. Ekonomi temeline oturan bir yönetim felsefesi tasarlayan Kautilya, Marks'ın materyalist felsefesine benzer şekilde ekonomik gücü siyasal güçten daha önemli görmektedir (Howladar, 2017: 78-79).

Günümüze dönerek postkolonyal kamu yönetiminin Hindistan özelinde yapısal niteliklerini incelediğimizde ilk dikkat çeken olgu, paradoksal biçimde hem parlamenter hem de federal özelliklerin bir arada bulunuşudur. Galiullin'e göre

Hindistan Cumhuriyeti, İngiliz döneminden kalma katı merkeziyetçi bir dizi üniter özelliği miras alan karmaşık bir federal varlıktır. Modern Hint devletinin bölgesel kalkınma modeli, merkeziyetçilik unsurlarını kullanan federal bir yapının kombinasyonunu sergilemektedir. Eyaletlerde yaşanan sorunlara müdahale eden federal yönetim kurumları, ayrılıkçı duyguların zayıflamasına katkıda bulunmuş ve federal ilişkilerin oluşumunda yetki ikamesi ilkesinin uygulanmasında başarı göstermiştir. Ülkenin anayasası, federal merkezi organlarının faaliyet alanları ile yetkilerini oldukça net bir şekilde düzenlemektedir. Hindistan'ın sömürgeci kurtulduktan sonraki ilk on yıl içerisinde yaşananlar, ülkenin bağımsızlığını ve bütünlüğünü korumak için güçlü bir merkeze ihtiyaç duyduğunu ortaya koysa da bağımsız bir devlet inşa etme yolundaki ana düşünce, federal yapının daha cazip olduğu yönündedir. Bu düşünce, bir yanda dini hoşgörünün geleneksel ilkeleri etrafında alt kastların üst kasta tabi kılınmasını mubah görürken diğer yanda ulusal liderlerinin karizmasıyla sömürge dönemi etkin özyönetim tecrübesinden izler taşımıştır. Hindistan federalizmi, ülkenin istikrarını belirleyen üç faktörün uyumlu şekilde birleştiği bir sistem görünümündedir. Bu faktörlerin ilki, bölgelerin birliği ve bölünmezliğidir. İngiliz dönemi Hindistan prenslikleri, bir kez Hindistan Cumhuriyeti'ne katıldıklarında federasyondan çekilme hakları ortadan kalkmaktadır. İkinci olarak merkez, siyasi koşulların gerektirmesi halinde, devlet genelinde acil durum kararlarının alınmasına ilişkin önemli bir ayrıcalığa kavuşmaktadır. Bu ayrıcalık, acil durumlarda hükümetin her düzeydeki yönetim organını tamamen ya da kısmen değiştirebilmesi anlamına gelmektedir. Üçüncü olarak da bölgesel sorunların çözümünde devletin geniş ama sınırsız olmayan yetkileri söz konusudur. Mesela eyalet yasama organları, bütçe ile ilgili sorunlara merkezi hükümetin müdahalesi olmadan karar verme hakkını korumuştur. Hindistan federatif deneyiminin bir diğer özelliği de kökeninin sentezlenmiş doğasıdır. Zira bağımsız Hindistan kurucu babalarının ana fikri, federal ilkeleri ülkenin gerçeklerine ve geleneklerine uyarlamaktır. Diğer yandan, federal ilkelerin uygulanması sırasında bölgelerdeki olumsuz dalgalanmaları engelleyecek mekanizmalar da oluşturulmuştur. Dolayısıyla Hint federalizmi, iç ve dış tehdit koşullarında merkez-periferi ilişkiler sistemini hızla dönüştürme yeteneğine sahiptir. Siyasal sistemin optimize edilmiş bu haline olan güven ve devlet-bölge yapılanmasındaki seçimin doğruluğu, Hindistan'ı Dünya arenasında başarıyla

ulaştırmıştır. Birçok sorun ve çatışmaya rağmen Hindistan federalizmi zamana karşı direnmiş ve yalnızca bütünlüğünü değil, çok sayıda büyük ve küçük etnik grubun kültürel, etnik, dilsel ve diğer kimliklerini asimilasyona yol açmadan korumayı başarmıştır (Galiullin, 2007: 2-11).

Zaikin'in Hindistan idari yapısına ilişkin görüşleri Galiullin'den biraz daha farklıdır. Ona göre Hindistan, çok sayıda sosyo-ekonomik sürecin eksik olduğu, sosyo-politik ilişkilerin olgunlaşmadığı, toplumun siyasal yapısının az geliştiği, geleneksel yöntemlerin canlılığını koruduğu ve en keskin kast-mezhep çelişkilerine sahip özel tipte bir federasyondur. Tüm bunlar, Hindistan'da meydana gelen birçok sürece eşsiz bir karmaşıklık, özgünlük, dinamizm ve aynı zamanda çelişki getirmektedir. Yazara göre devlet yapısı göz önüne alındığında Hindistan, Dünya'da örneği nadir bulunan ulusal-dilsel bir federasyondur. Ulusal özerklik temelinde inşa edilen federasyon, milli çıkarların çözümü için bir mekanizma şeklinde hareket ederek milli karakterini kazanmıştır. Hindistan'ın bir federasyon olmasından kaynaklanan sorunlar Zaikin'e göre iki ana gruba ayrılabilir. İlk grup sorunlar çok uluslu büyük bir devletin tipik sorunlarıdır. Bunlar, belirli bir bölgede yaşayan halkların kendi kaderini tayin etme hakkına ilişkin sorunlarla dil ve din konusundaki problemlerdir. İkinci grup sorunlar ise Hindistan'ın asırlardır süren ve ülke içi entegrasyonunu zorlaştıran kastlara bölünmemiş olmaktan kaynaklanan kültürel özellikleriyle ilgili sorunlardır. Fakat çok sayıda soruna rağmen Hindistan federalizmi, ulusal çıkarları tek tek ulusların, halkların ve bölgelerin özel çıkarlarıyla birleştirmenin en uygun ve etkili yolu olarak görülmektedir (Zaikin, 2001: 4-5).

İngilizlerin Hindistan yönetimi üzerindeki etkisini inceleyen Kothari'ye göre Hindistan idari yapısı, büyük ölçüde İngiliz yönetiminden miras kalmıştır. On bir başlık altında ele aldığı bu yönetsel mirasın birinci basamağında, Hindistan kamu görevlilerinin herhangi bir eyalette görevlendirilebilme olanağına ilişkin yetki yer alır. Kothari'ye göre ikinci miras sekreterlik sistemidir. Hindistan'da sekreterlik adı verilen kurum, üst düzey bir idari teşkilattır. Bakanlara danışmanlık yapan sekreterler, politika ve denetim görevini yerine getiren hükümetlerin çok önemli bir parçasıdır. İngilizlerin bıraktığı üçüncü miras katı bürokratik sistemdir. Bu sistem İngiliz döneminde idarenin kanun, kural ve programlarını uygulamak amacıyla kurulmuştur. Amerikan ve Anglo Sakson yönetim geleneğinin aksine geleneksel ve muhafazakâr Hint kamu

bürokrasisinin üyeleri, kendilerini Güney Avrupa yönetim geleneğinde olduğu gibi halktan üstün ve farklı görmektedir. İngilizlerin bıraktığı dördüncü miras ise federal sistemdir. Hindistan federal yönetiminde siyasa yapımı bizzat anayasa tarafından merkezi hükümet ile eyalet hükümetleri arasında paylaştırılmıştır. Hindistan anayasasının federal nitelikleri dual siyasa yapım modeli, ikili hükümet, çift meclis ve katı anayasadır. Valileri atama ve görevden alma yetkisinin başkana verilmesi yanında merkezin eyaletlere göre daha fazla yetkiye sahip olması gibi özellikler, Hindistan federal sisteminin aynı zamanda üniter olarak algılanmasını sağlayan unsurlardır. İngilizlerin Hindistan üzerindeki bir diğer mirası da yönetsel gizliliklerdir. İngiliz döneminde ortaya çıkan bu gizlilik normu, kamu görevlilerinin övgü veya suçlama olmadan perde arkasından çalışması anlamına geldiği gibi bakanların yaptıkları işlem hakkında bilgi vermek zorunda olmadıkları anlamına da gelmektedir. Bir başka miras olan komisyon sistemi ise devlet kurumlarında farklı türde geçici ve kalıcı komisyonlarla işlerin yürütülmesi esasına dayanmaktadır. Bölge idare yapılanması, bağımsız gelir idaresi, polis teşkilatı, mali yönetim sistemi ile yerel yönetim sistemi, yine İngiliz yönetiminden miras alınan kurum ve uygulamalardır (Kothari, 2009: 7-8).

Yukarıda ifade edildiği üzere Hindistan anayasal düzeni ilginç biçimde aynı anda hem parlamenter hem de federal özelliklere sahiptir. Parlamenter sistemin üniter bir devlet modeline daha yatkın oluşu karşısında federal devletin bunun neredeyse tersi görünümüne rağmen zıtlıkların birlikteliği Hindistan'ı yapısal olarak eşsiz kılmaktadır. Bu durumun tarihsel köklere sahip bir bilmece olduğunu düşünen Chakrabarty'ye göre bağımsızlığını kazanan Hindistan'daki İngiliz parlamenter modeli, anayasa yapıcılarının için önemli bir referans noktası olarak kalmaya devam etmiştir. Ancak Hindistan'ın çoğulcu sosyo-politik karakterine uyum sağlayacak kurumsal düzenlemeler, federalizm sayesinde sağlanmış gözükmektedir. Kavramsal olarak birbiriyle uyumsuz olmasına rağmen Hindistan'ın kurucuları, en uygun model olarak parlamenter federalizme ilgi duymuşlardır. Bunun bir sonucu olarak parlamenter federalizm, Hindistan'ın kendine özgü sosyo-politik ortamına uygun ve en demokratik yönetime olanak sağlayan kurumsal yanıt olarak algılanmıştır. Bu yapısal esneklik, aynı zamanda olumsuz koşullar altında sistemin hayatta kalma kapasitesini oluşturan bağlamsal gereksinimlere yönelik bir dizi tedbirdir. Aslında Chakrabarty'ye göre Hindistan yönetim sistemi, parlamenter egemenlik ve

sözleşmelere dayanan İngiliz yönetim geleneği ile yazılı bir anayasanın üstünlüğü, güçler ayrılığı ve yargı denetimini destekleyen Amerikan geleneğinden oluşan birbiriyle çelişkili iki klasik modeli bir araya getirmektedir. Bu durum Hindistan anayasası açısından da geçerlidir. Zira anayasada hem İngiliz hem de Amerikan ilkelerinden belirgin izler görmek mümkündür. 1950 anayasasının kabulünü takip eden yıllarda İngiliz ve Amerikan anayasal uygulamalarından farklı özellikler taşıyan bir siyasal-anayasal düzene geçilmiştir. Sömürgecilik geçmişinden kalan izler, özellikle anayasa hazırlanma sürecinde oluşturulacak siyasi kurumlarda da kendini göstermiştir. Bu süreçte modern bir Hindistan oluşturmak amacıyla gelenekleri tamamen ihmal edecek şekilde tipik Aydınlanma zihniyeti eşliğinde hatalı görüşler benimsenmiştir. İnsanları sahip oldukları geleneklerden, entelektüel ve pratik yaşam alanlarından kurtarmak için ihtiyaç duyulan tek şeyin modern bir seçenek sunmak olduğu fikri son derece rasyonel görülmüştür. Oysa Hindistan'da fiili olarak ortaya çıkan siyasi deneyim, durumun hiç de böyle olmadığını göstermiş ve gelenekler, demokrasinin siyasete eklemlenmesinde farklı biçimlerde yeniden ortaya çıkmıştır. Genel oy hakkına dayalı seçimlerin devreye girmesiyle kast sistemi ve dinlerin kültürel etkileri kaybolmak bir yana hem sandıkta hem de seçimler sonrası dönemde seçmenler arasındaki bağı güçlendirmeye devam etmiştir. Dolayısıyla İngiliz ve Amerikan geleneğinden etkilenen bir sistemden bahsetsek mümkün olsa da Hint siyasi sisteminin mevcut karmaşıklığını ve gelecekteki beklentilerini anlamaya çalışırken, yalnızca Avrupa ve Amerika örneklerine bakmak yeterli değildir. Bunun yerine, bu sürecin içindeki tarihsel mantığı anlamak gereklidir. Yerleşik anayasal özelliklerin evrimi göz önüne alındığında, 1947'de bağımsızlığın kazanılmasının ardından Hindistan'ın siyasi sisteminin şekillenmesinde tarihsel koşullar yanında sosyoekonomik ve kültürel farklılıkların belirleyiciliği gözden kaçırılmamalıdır (Chakrabarty, 2008: 84-86).

Kurumların bir ülkedeki yönetim geleneğine ve dolayısıyla da ilgili ülkenin refah ve zenginliğe sunduğu katkının önemine daha önceki bölümlerde değinilmişti. Ancak İngiliz sömürge deneyimi altında Hindistan'da yaşananlar, İspanyolların Meksika'da geliştirdiği sömürgecilik stratejisine çok benzer yöntemler olduğundan burada bir kez daha altı kalın şekilde çizilmektedir. Acemoğlu ve Robinson'un zihin açıcı eserinde göz önüne serdiği bu sömürü sistemine göre, sömürülecek ülkedeki yerli direnişi kontrol altına almanın en etkili yolu, o ülkede yaşayan yerli liderleri ele geçirmektir.

İkinci aşamada, toplum için yeni bir elit sınıfı oluşturularak vergi, savaş tazminatı ve zorunlu işgücü uygulamalarıyla ülkedeki kontrol ele geçirilir. Yağmacılığa dayanan bu başlangıç evresinin ardından gelen safha, yerli halkı sömürmek için bir dizi kurumlar ağı meydana getirmektir. Meksika’da Encomienda, Mita, Repartimiento ve Trajin adlarıyla sömürge yönetiminin istikrarını sağlayacak şekilde oluşturulan bu kurumlar, halkın yaşam standardını ancak geçinebilecekleri düzeye indirirken sömüren güç olan İspanya Krallığı’na çok büyük bir servet kazandırmıştır. Bu sömürünün mağduru Latin Amerika ise ekonomik potansiyelinin çoğunu tüketerek bugün bile Dünya’nın en eşitsiz kıtası durumundadır (Acemoğlu ve Robinson, age: 16-22).

Postkolonyal yönetim geleneğinin Hindistan’daki görünümüne dönecek olursak, Khodatenko’ya göre Hindistan yöneticileri esas olarak demokratik yöntemleri kullanmaya gayret etse de yönetsel durumun karmaşık hale geldiği kritik zamanlarda (mevcut mevzuat çerçevesinde) şiddet kullanma konusunda oldukça yeteneklidir. Bu nedenle iktidarın kişiselliği ve merkezileşme derecesi çok yüksektir. Hindistan’ın bir diğer özelliği, geleneksel olarak önemli anayasal yetkilere sahip cumhurbaşkanının karar ve eylemlerinin Bakanlar Kurulu tarafından sınırlandırılmasıdır. Ülkenin kabinesi parlamentoya karşı sorumludur fakat tüm yetkiyi ele geçirebilecek yeterli anayasal yetkiye sahip değildir. Ayrıca parlamento eylemlerinin anayasaya uygunluğu Yüksek Mahkeme tarafından denetlenmektedir. Böyle bir dizayn, demokratik devlet mekanizmasının derin sistemik krizlerinden kaçınmasına ve seçilmiş parlamento aracılığıyla oldukça iyi bir şekilde işlemesine olanak tanımaktadır (Khodatenko, 2000: 83).

Kuvvetler ayrılığı ilkelerine göre inşa edilen Hindistan yönetim sisteminin hukuk düzeni de federal ve parlamenter özelliklerinden oluşan bir seçkidir. Bu seçkinin temel metni olan Hindistan Anayasası, Zalpuri’ye göre Dünya’daki en uzun organik anayasadır. 22 bölümden oluşan anayasa, yalnızca merkezi hükümetin değil, eyaletlerin de teşkilat ve yapısına yer verir. Anayasada ayrıntılı şekilde yer alan bir diğer konu da merkezi yönetimler ile eyalet yönetimleri arasındaki ilişkilerdir. Federal özelliğe sahip diğer anayasalarda daha kısa tutulan bu bölüm Hindistan Anayasası’nda oldukça kapsamlıdır. Yine Hindistan anayasası, İngiliz anayasasında yazılı olmayan çok sayıda konu hakkında yazılı referansa sahiptir. Bakanların sorumluluğu,

parlamente prosedürler gibi detaylar bunlardan yalnızca birkaçıdır. Anayasanın daha detaylı kaleme alınmasını gerektiren bir diğer husus, Hindistan’da yaşayan çeşitli topluluk ve gruplar arası güvensizliği ortadan kaldırma kaygısıdır. Bu nedenle temel haklar, azınlıklara yönelik güvenceler, kabile ve kasta ilişkin ayrıntılı hükümlerin anayasa ile güvence altına alınması gerekli görülmüştür. Vatandaşlık, resmi diller, devlet hizmetleri, seçim mekanizması gibi çok sayıda diğer ayrıntı, anayasada kendine yer bulmuş idari konular arasındadır (Zalpurı, 2020: 6-7).

Hindistan yerel yönetim birimleri, ülkedeki mevcut siyasi durum nedeniyle uzun süre tam teşekküllü kalkınma fırsatına sahip olamamıştır. Ülke birliğini sağlamaya yönelik öncelikli ihtiyaçlar, yerel demokrasiyi siyasi parantezin dışına ittiğinden 1992 yılına kadar Hindistan yerel yönetimleri fiilen etkisizdir. Hindistan belediye sisteminin 1990’lardan bu yana sürdürdüğü gelişim ise küresel eğilim ile uyumlu sayılabilir. Ayrıca modern Hindistan’da mevcut belediye sistemi, ülke siyasal yaşamındaki liberalleşmede kilit rol oynamaktadır (Emelyanova, 2011: 79).

Sömürgeye sahip devletler, sömürdükleri ülkenin siyaset ve bürokrasisini yapılandırmak için kullandıkları yöntemlerde bilhassa 19. yüzyıldan itibaren önemli değişiklikler yapmıştır. Bu değişikliklerin önceki dönemlerden farkı, sömürülen halkın kısmi rızasının gözetilmesidir. Zira sömürücü güçler, sömürülen ülkede önemli gördüğü kişiler hakkında bilgi toplayıp, topladıkları bu bilgiyi kullanarak yönetimlerinin devamını sağlamaya çalışmıştır. Bu yeni yöntem, güç kullanarak yönetme anlayışından bariz bir farklılaşmaya işaret etmektedir. Doktora tezinde bu konuyu ele alan Hawksley’e göre sömürge bölgelerindeki yönetimin profesyonel ve teknik bir karaktere bürünmesi, yüzyıllardır var olan sömürgeci imparatorlukları, yönetime “yardımcı” olacak profesyoneller yetiştirmeye itmiştir. Bu strateji değişimi, kolonyal yönetim teknikleri alanlarında (antropoloji, tarih, tropikal tıp teknikleri) eğitim almış yeni bir profesyonel bürokrat sınıfın oluşmasını sağlamıştır. Bu yeni profesyonel kolonyal askerlerin çoğu, kontrol etmek istedikleri yerel şahıslar hakkında bilgi toplayıp analiz ederek kendi sömürge yönetimlerini daha verimli hale getirmeyi amaçlamıştır. Böylece sömürgeci devletler artık zorlayıcı şiddet kullanarak yönetmekten ziyade, yerel şahıslar hakkında topladıkları bilgi sayesinde muhalefet yollarını kısıtlayacak düzenlemeler yapmış ve zayıf bir rıza ile siyasi yönetimin

sürdürülmesini sağlayan daha karmaşık yöntemler kullanmaya başlamışlardır (Hawskley, 2001: 1-2).

Nkomo'ya göre Afrika kıtasında yer alan umutsuz, yozlaşmış, yönetilemez ve kaos içinde görülen ülkelerdeki sorunların temel nedeni genellikle liderlik ve yönetimin içsel yetersizliğine gönderme yapmaktadır. Afrika kıtası yönetim felsefesi savunucuları ise, Afrika'da otantik kalkınmanın içsel liderlik ve yönetim sistemlerinin kurulup kurumsallaşana kadar başarısız olmaya devam edeceği görüşündedir. Onlara göre Afrika'daki yozlaşmış ve etkisiz liderliğin suçlusu sömürgeciliktir. Yerli liderlik ve özgün yönetim özelliklerinin geri kazanılıp yeniden kurumsallaştırılması halinde, kıtanın karşı karşıya kaldığı önemli sorunların çözülmesi sağlanacaktır. Afrikalı yönetim felsefesi araştırmacılarına göre, Afrika'daki liderlik ve yönetsel zorluklar Batıdan çok farklı kültürel, politik, ekonomik ve sosyal bağlama yerleşiktir. Bu nedenle Avrupa merkezli çözümler yetersiz kalmaktadır. Yerel bilgiyle çatışan bilimsel yönetim (Taylorizm) ve Avrupa'dan ithal edilen bürokrasi, Afrika yönetim düşüncesini kesintiye uğratmıştır. Kıtanın Batı dünyasıyla teması, on yıllarca süren ekonomik sömürü, sosyal baskı ve bilimsel yönetim ithalatı gibi akut problemler bırakmıştır. Sömürgecilik sırasında çeşitli sömürgeci güçler önce yerel kurumları ve yönetim uygulamalarını yok etmiş, ardından da Batı'nın kültürel, biyolojik ve teknolojik üstünlüğüne olan inanca uygun şekilde kendi sömürge yönetim sistemiyle değiştirmiştir. Afrikalılar ise yalnızca sömürge hükümetlerinde devlet memuru olarak daha düşük düzeyde idari görevleri yerine getirebilecek ölçüde geliştirilmiştir. Yani Afrikalılar, kendilerinden üst düzey yönetim becerisi ya da liderlik sorumluluğu üstlenmeleri beklenmediği için kendilerini geliştirememiştir. Birçok Afrika devletinin bağımsızlığında, modern sömürge sonrası devletlerde üst düzey yönetim pozisyonlarını üstlenmek için çok az sayıda Afrikalı eğitilmiştir. Sömürge öncesi dönemde liderlik ve yönetime ilişkin az sayıdaki eserde yazarlar, Afrika yönetiminin genelleştirilmiş tanımlarını sunmak yerine büyük çeşitliliğe işaret etmektedir. Batılı yönetim düşüncesi, Avrupa merkezli olmayı, bireyciliği ve modernliği savunurken, Afrika yönetim düşüncesi gelenekçiliği, komünal yaşamı, iş birliğine dayalı ekip çalışmasını ve mitolojiyi vurgulamaktadır. Hatta komünal yaşamın Afrika karakterinin merkezinde olduğu iddiası savunulmaktadır. Yine Afrika yönetim düşüncesi, bireyin doğa ve doğaüstü varlıklarla olan ilişkisine ve bireyle ataları arasındaki bağlantılara

güçlü bir inançla karakterize edilmektedir. Bu çalışmalar, Afrika'daki birçok krallığın önemli ve büyük ölçekli projeleri tamamlamasını sağlayan ve antik çağlara dayanan ayrıntılı idari ve yönetsel prosedürlere göndermede bulunmaktadır. Bu konuda Gana, Mali ve Songhai'deki antik imparatorluklar, etkili yönetim sistemlerinin varlığı yanında etkili bir liderliğin bulunduğuna dair tarihsel kanıt olarak sunulmaktadır. Bu sistemlerin boyut olarak küçük, üyelik bakımından homojen, yerel teknoloji ve yerli bilgi sistemlerini kullanan çevreyle uyumlu sistemler olduğu ifade edilmektedir. Afrika kültürünün liderlik ve yönetimle bağlantılı bir diğer özelliği de Ubuntu olarak bilinen felsefi düşünce sistemidir. Kökeni bir muamma olan Ubuntu, kolektif kişilik ve kolektif ahlak yanında birey ve grupların birbirleri için sergilediği yaygın bir ilgi olarak betimlenir. Ubuntu topluluk ruhu, uyum, konukseverlik, saygı ve duyarlılık olduğu kadar Afrikalıların birbirlerine ve karşılaştıkları herkese karşı düşünce ve davranış biçimlerinde kendilerini gösteren temel değerlerdir. Sömürge öncesi Afrika sosyo-politik sisteminde geleneksel bir lider, en az Batılı yönetim geleneğindeki muadili kadar etkilidir. Ancak Afrika kıtasına bugün bakıldığında görünen, sömürge yönetimlerinin Afrika'da gücü ele geçirmesinden sonra alanını genişleten politik değişimle birlikte yerel liderlerin rolünün önemli oranda kısıtlanmış olduğudur. Yani Afrika'daki geleneksel yerel liderlik bugün için genellikle kültürel ya da semboliktir (Nkomo, 2011: 365-386).

Hindistan siyasal sistemi, genel olarak baskın parti hakimiyeti ile karakterize edilmektedir. Bu tasnifin altında yatan düşünce, siyasi liderlerin sahip olduğu karizma yanında parlamenter normların istikrarını temsil ettikleri partilerle ilişkilendirme düşüncesinden kaynaklanmaktadır. Hindistan parlamentosunun çalışma motivasyonunu Batılı geleneklerden ayırt eden en belirgin özellik ise toplumun etnik, dini ve kast grupları gibi geleneksel gruplarına ait çıkarların, farklı parti ve örgütler tarafından temsil edilmesidir. Hint demokratik sistemi, parlamentoda herhangi bir sorunu çözerken mümkün olan en geniş koalisyonu oluşturma fikrinden hareket etme refleksine sahiptir. Liberalizm, sosyalizm ve komünizm gibi Batılı ideolojilerin Hindistan partilerinde karşılığı yoktur. Ya da en azından bunların ülke siyasal pratiğine yansıdığı söylenemez. Bu nedenle, Hindistan parlamenter sistemin Batılı parlamenter kurumlarla çok az ortak noktaya sahip olduğu ifade edilmelidir (Kozhina, 1999: 138).

Hindistan siyasal kültüründe ideolojilere baktığımızda İngiltere'ye karşı verilen özgürlük mücadelesi nedeniyle milliyetçiliğin ayrı bir yeri olduğunu görürüz. Chakrabarty ve Pandey'e göre Hindistan'da milliyetçilik, bir ideoloji olarak hiçbir zaman ulus-devlet oluşturma hedefi gütmese de bağımsızlık uğruna savaşıma ilhamı verdiği için değerli bir ideolojidir. Zaten sömürgeci bir güce karşı verilen direniş mücadelesinde milliyetçilikten başka bir ideolojinin bağımsızlık savaşını sulandıracağı fikri baskın gelmiştir. Kaldı ki Hindistan milliyetçi hareketi, İngiliz yönetiminden özgürlük kazanma fikri etrafında yapılandırılmıştır (Chakrabarty ve Pandey, 2009: 398). Hindistan milliyetçiliğinin Batı'dan farklı olduğunu altını çizen Palisheva'ya göre de Hint milliyetçiliği Batı modelini taklit eden bir girişim olarak değil, temelde farklı sosyo-politik tarihsel koşullarda ortaya çıkan bir konu olarak ele alınmalıdır. Palisheva'ya göre Batılı milliyetçilik düşüncesi ile Hint milliyetçiliği arasında, asıl görevi modern bir devlet kurmak gibi benzerlikler olsa da Batılı bu amaca hanedan gücünün meşruiyetine meydan okuyarak ulaşırken, Hindistan örneğinde farklı bir meşruiyet türü olan sömürgecilik söz konusudur. Yine Batılı liberal milliyetçilik, Avrupa toplumunun geleneksel tipten moderniteye geçişinin temel unsurlarından biri olarak öne çıkmaktadır. Geleneksel meşruiyete meydan okuyan Batı milliyetçiliği, yalnızca modern egemen ulus devletleri değil, aynı zamanda sömürgeci sistemin kilit rollerden birini oynadığı yeni modern uluslararası ilişkiler sistemini de oluşturmuştur. Oysa Hint sömürge toplumu, yasal, kültürel ve entelektüel kökenleri olan özel bir sosyo-politik alandır. Batılı liberal milliyetçiliğin ideologlarından farklı olarak Hint sömürge milliyetçileri, doğası gereği modern olan eyalet içi ve eyaletler arası düzeyde kutsal kabul edilen meşruiyet türüne meydan okuyan temelde farklı bir görevle karşı karşıya kalmışlardır. Bir başka deyişle, Hint milliyetçileri, ülkelerini moderniteye alıştırmak için öncelikle Batı modernitesine meydan okumak zorunda kalmışlardır (Palisheva, 2013: IX).

Postkolonyalizmi siyaset-toplum ilişkisi açısından inceleyen Kapoor'a göre kültürel siyaset, bu ikili arasında güç ilişkisini inşa eden ve eş zamanlı olarak çekişme doğuran dinamik bir anlam oluşturma sürecidir. Postkolonyalizmin sürekli değişen yeni kolonyal hegemonya biçimlerine dair büyük farkındalık sağladığını ileri süren yazara göre bu durum, hükümetlerin, kamu görevlilerinin ya da serbest ticari bölgelerde çalışan kadın işçilerin mikro gözetimine tabi tutulduğu IMF ve Dünya Bankası gibi

küresel kurumların yeni disiplin rejimlerinde açıkça görülmektedir. Bu kurumlar, kredi vermek için iyi yönetim ya da nesnel bilim kisvesi altında yeni ekonomik ve politik reçeteler dayatmaya çalışmaktadır. Yine bu kurumlar, dış yardım, insan hakları ve katılımcı kalkınma gibi iyi niyetli politikaların arkasına ideolojik önyargılarıyla kurumsal şiddetlerini gizlemektedir. Bu kurumların sahip olduğu gücün yerel suç ortakları arasında seçkinler, entelektüeller ve ilerici akademisyenler yer alır (Kapoor. 2008: 147).

Topiçkanov'a göre Hindistan'ın İngiliz sömürge dönemi, çok sayıda grup ve topluluğa bölünmüş bir Hint toplumu meydana getirmiştir. Dahası Hintli seçkinler, sömürge olmanın bir çıktısı olsa gerek, dini ve kast kimliklerine dayalı patrimoniyal bağlardan oluşan geleneksel güç iletişimini terk etmeye çalışmışlardır. Ancak sömürgeci iktidarın otoriter karakterine rağmen Hindistan Cumhuriyeti'nin temelinde yatan unsurlar demokrasi, laiklik ve Hint sosyalizmi olarak şekillenmiştir (Topiçkanov, 2009: 214-215).

Bilindiği gibi Hindistan'daki din eksenli toplumsal ayrışma Pakistan'ın yeni bir devlet olarak ortaya çıkmasına yol açmıştır. Oysa yine kolonyal geçmişe sahip Malezya, postkolonyal bir başka ülke olarak etnik bölünmüşlüğüne daha iyi yönetmeyi başarmıştır. Teik'e göre Hindistan'dan farklı olarak Malezya ekonomi politiği, temelde çok ırklı bir toplumun, yerli topluluklarla göçmen topluluklar arasındaki etnik dengesizlikleri nasıl bölücü olmayan gruplar arası ilişkilere dönüştürdüğüne dair öğretici bir örnek sunmaktadır. Özellikle, yerli ve yoksul Malaylarla zengin göçmen Çinliler arasındaki bu karşıtlık, etnik yönü sürekli açığa çıkan fakat sınıf yönü gizli bir durumdur. Tarihsel olarak, Malezya'nın dekolonizasyonu, ana etnik grupları temsil eden seçkinler arasında bir uzlaşmayı yönetme başarısı sergilemiştir. Radikal sınıf temelli hareketlerin sömürge yönetimine ve sonrasında da postkolonyal rejime yönelttiği isyancı meydan okumalar, sömürgeci yöneticilerin yerini alan etnik seçkinler koalisyonu tarafından engellenmiştir (Teik, 2005: 11). Hindistan tarihine geri döner ve bir ders çıkarmak gerekirse; esnek bir ulusal ve sosyal politika izleme, etnik-dini azınlık çıkarlarının zamanında ve etkin bir şekilde korunması, toplumsal yaşamının tüm alanlarına tam katılım sağlanması gibi özelliklerin, postkolonyal ülkelerde iyimser sonuçlar doğurduğu sonucuna ulaşırız. Bu gözle Hindistan'ın bölünme tarihine baktığımızda, milliyetleri ve dini bağlılıkları ne olursa olsun;

uzlaşma, hoşgörü ve çıkarların, evrensel insani değerler ile hümanist idealler etrafında şekillendiğine ilişkin önemli bir ders alırız (Tsenenko, 2002: 172).

Hindistan sosyal kültürüne göz attığımızda en dikkat çeken olgu kast sistemidir. Ülkenin sosyal yapısını oluşturan kast sistemi dört bölümden oluşmaktadır. Bunlar rahiplerle bilginler, yöneticilerle askerler, köylülerle emekçi ve tüccarlardır. Yönetmel gelenekler açısından kast sisteminden kaynaklanan olumsuzlukların bireyi kamu hizmetlerine yabancılaştırıldığı en çarpıcı yönetmel birimler muhtemelen köylülerdir. Zira Hindistan'ın önemli bir bölümünü oluşturan köylüler, sosyal yaşamının kendine has özellikler taşıdığı taşra birimleridir. Sinha, Hindistan kamu örgütündeki eğitimli kamu görevlilerinin, fakir ve cahil gördükleri köylü vatandaşları devlet olanaklarından yararlanırmak istemediğini aktarmaktadır. Bu yüzden devletin kırsaldaki kamu hizmet sunumu son derece kısıtlıdır. Sinha, Hindistan kamu yöneticilerinin, mevcut durumun vahametini, yalnızca kendi deneyimlerine dayanarak algıladığını da ileri sürmektedir. Kamu yöneticileri, bireylerin sosyo-ekonomik kökenine dair önyargılarına göre hareket etmekte ve bu nedenle sıradan insanın sorunlarına karşı duyarsız kalmaktadır (Sinha, 2007: 5).

Wilson, Babürler dönemi yönetim anlayışı ile İngilizler dönemindeki yönetimi, Gulam Hüseyin Han'ın Siyerü'l Müte'ahhiri (Modern Zamanların Görünümü) adlı eseri üzerinden kıyaslamıştır. Hindistan'da yirmi yıllık İngiliz hakimiyetini gözlemledikten sonra yazılan bu esere göre Bengal'de hüküm süren İngilizler, Hindistan'a ve ülkenin vergi toplama yöntemlerine son derece yabancıdır. Halk içinde yaşayan Babürlerin tersine İngilizler, yaşam tarzını dikkate almadan Hintli tebaayla bilgi alışverişinde bulunmuşlardır. Hemen her şeyi kayıt altına almaya çalışan İngilizler, ülkenin işleriyle ilgili her türlü konuyu derhal yazılı hale getirmiş ve ileride kendinden sonra ülkeye gelecek görevlilerin kullanımı için arşivlemiştir. Kendilerini Hindistan'a yabancı olarak gören bir memurlar sınıfı tarafından kayda alınan bu bilginin yönetmel eylemi etkili bir şekilde yönlendirebilecek bilgeliği içermediğini savunan Gulam Hüseyin, İngiliz yetkililerin, Hindistan halkına, sanki yaşamları sabit kalıplar tarafından yönetilen uzak bir perspektife sahip statik bir duvar resmi gibi davrandığını aktarmıştır. Aslında bu düşünce, sömürgeciliğin özüne son derece uyumludur. Zira sömürgecilik, bir grup insanın, hâkim olduğu yerel nüfustan, yabancılıklarını aktif olarak korudukları siyasi hakimiyet biçimidir. Gulam Hüseyin iyi yönetimi, soyut

bilgiden ziyade eğitim, deneyim ve kişisel etkileşim yoluyla pratik erdemlerin yetiştirilmesine bağlı görmektedir. İngiliz subayları, yönettikleri halkın günlük yaşamına nadiren aktif katılımcı olarak temas ettiğinden dolayı Hint toplumuyla yabancılaşmış bir ilişki sürdürmüştür. Gulam, Hindistan'ın Babür yöneticilerinin de fethettikleri ülkeye önceleri yabancı olarak baktıklarını ancak daha sonra kendilerini yerli nüfusla asimile etmeye çalıştıklarını, buna karşılık İngilizlerin halka uzak ve mesafeli durduklarını aktarmıştır (Gulam Hüseyin Han Tabataba'i'den aktarmıştır Wilson, 2008: 4-5).

İngiliz sömürge yönetiminin Hindistan'a olumlu katkı sağladığını düşünen bir takım Batılı yazarlar bulunmakla birlikte özellikle yönetim alanında bu katkının son derece kötü mirasa sahip, sağlıklı bir ilişki olduğu vurgulanmalıdır. Bu görüşü destekleyen Mishra'ya göre de sömürge yönetiminin Hindistan'a sağladığı en önemli katkı, demokratik yönetim ve bürokrasinin kurulmasıdır. Lakin yazara göre Hindistan'da kurulan demokratik düzen ile bürokrasinin önemli kusurları vardır. Bu kusurların başında, gücün bürokrasi lehine çarpık dağılımı nedeniyle kamu görevlilerinin hesap verebilirliği vatandaş ya da siyasi temsilciler yerine sömürge efendilerinde görmesi gelir. Bürokrasi, kamu görevlileriyle vatandaşlar arasında süregiden bu uçuruma bağımsızlığın kazanılmasında sonra bile kayıtsız kalmıştır. Yine bu kayıtsızlığın olumsuz bir sonucu olarak vatandaşlar, kamudaki işlerini halledebilmek için kamu görevlilerini hoş tutmak zorunda bırakılmıştır. Yönetim gizli, paternalist, düzenleyici, katı ve gelişmeye kapalı niteliklerle tanımlanırken, bürokrasi yaygınlaşmış, vatandaşlar yönetimin odak noktası olmaktan çıkmıştır. Aslında ortaya çıkan bu görünümün çok da sürpriz olduğu söylenemez. Zira sömürge sistemi temelde sömürge yönetiminin ihtiyaçlarını karşılamak için tasarlanmış bir sistemdir. Ana işlevleri gelirin toplanmasıyla düzenin devamıdır. Vatandaşlar tarafından kabulü mümkün olmayan bu süreçte kamu yönetimiyle vatandaş arasındaki ayırım keskinleşmiş, kamu görevlilerinin tepkisizliği yönetimi daha da kötüleştirmiştir. Sömürge yönetimi verimlilik, sadakat, tarafsızlık ve yüksek etik standartlarla tanınmak istese de aşırı derecede kendini beğenmişlik, sıradan insanın ihtiyaç ve isteklerine kayıtsızlık ile statü ve kurallara olan saplantıyla anılmaktadır. Hindistan kamu hiyerarşisinde farklı kastlara mensup insanlar için belli pozisyon rezervleri vardır. Tüm işe alım ve seçim süreci o kadar ince ayarlanmıştır ki, geniş kast gruplarının her biri, bu rezervler

yardımla kendine yer edinmektedir. Farklı grupların ana akıma dahil edilmesi takdir edilse de belirli sosyal gruplara yönelik kayırmacılık ve önyargı sorunları devam etmektedir. Kamu yönetimi açısından önemli bir etken de kadınların siyasi ve idari organlara geniş çapta entegrasyonudur. Parlamento ve eyalet yasama organlarında kadınlar için belirli bir kota olmamasına rağmen, birçok eyalet hükümeti yerel yönetimlerde kadınlara %50 oranında kota vermektedir. Bazı eyalet yönetimleri bir adım daha ileri giderek tüm kamu istihdam kategorilerinde kadınlara kota sağlamaktadır (Mishra, 2010: 38).

Aşağıdaki tablo, Hindistan kamu sistemi anahtar sektörlerine olan yaklaşımda hükümetin değişen rolünü vurgulamaktadır. İngiliz dönemi Hindistan yönetiminin sahip olduğu önceliklerin günümüzden farklı olduğuna dikkat çeken çalışmada, özellikle Anglo-Sakson ve Amerikan geleneklerinden farklı olarak sosyal ve ekonomik açıdan geri kalmış yoksul kesim için refah sağlama rolünün yönetimler tarafından görev edinildiği anlaşılmaktadır.

Tablo 24. Hindistan’da Kamu Yönetiminin Değişen Profili

S.N.	Anahtar Sektörler	Hükümetin Rolü
1	Ekonomik kalkınma	Ekonomik büyümenin kolaylaştırıcısı
2	İnsani gelişim	İnsani gelişmenin destekleyicisi
3	Refah	Sosyal olarak geri kalmış olanlarla muhtaç durumdakiler için hizmet üstlenme
4	Yerel ve kentsel kuruluşlar	Yükümlülüklerini yerine getirmelerini sağlamak için yönetimin yerleştirilmesi ve güçlendirilmesi
5	Altyapı geliştirme	Ekonomik ve sosyal altyapının oluşturulması
6	Gelir elde etme	Kalkınma için kaynakların seferber edilmesi
7	Yönetim	Genel idare ve düzenleyici hizmetlerin sağlanması, kanun ve düzenin korunması

Kaynak: Mishra, age: 43

Oldukça uzun bir süre zarfında kimlik kazanan Hint bürokrasisi, bölgeden bölgeye önemli farklılıklar göstermektedir. Ülkenin en karanlık dönemine tekabül eden sömürge deneyiminin tarihsel dezavantajlarıyla bölgesel farklılıkların doğurduğu sosyo-kültürel ayrımlar, yürütme ve yargı üzerinde etkili olduğu kadar bürokrasi üzerinde de etkili olmuştur. Paquette'e göre 1950 ve 60'lar Asya ve Afrika'daki sömürgeci güçleri aşındırmış ve yönetimde sömürsüzleşme süreçleri yaşanmıştır. Berlin Konferansı'nın (1884) ardından sömürü sistemine karşı eşzamanlı halk ayaklanmalarıyla ulusların kendi kaderini tayin etmeye son derece istekli oluşu sömürsüzleşme sürecini hızlandırmıştır. Sömürülen ülkelerdeki entelektüel kesim, devrimci seçkinler ve halk tabakaları nezdinde bağımsızlık; özgürlük, haysiyet ve refah anlamına gelmektedir. Bu sosyo-politik değişim sürecinin doğal olarak kamu yönetimi üzerinde de önemli etkileri olmuştur. İdeal bir gelişme modeli arayan akademisyenlerle, Batılılara benzer bir devlet örgütlenmesi yakalamak isteyen bürokratlar, danışman olarak kendilerine yol gösterecek Batılı uzman arayışına girmiştir. Bu uzmanların çabasıyla çeşitli kalkınma modelleri uygulamaya geçirilmiş fakat Batılı bakışla uygulanan bu kalkınma çabalarının etkisi hararetli tartışmalara yol açmıştır. Öyle ki adı geçen uygulamalar, yalnızca kötü sonuçlar doğurduğu için değil, aynı zamanda yeni bir kolonizasyon olasılığına kapı araladığı için ciddi biçimde eleştirilmiştir. Dwivedi ve Nef gibi bazı bilim insanları sorunun çevrede (Üçüncü Dünya'da), çözümün ise merkezde (Batı'da) olduğu kalkınma uygulamalarıyla Batılı yönetim modelini her derde deva gören çok sayıda devlet adamının, Batılı olmayan sosyal ve politik örgütlenme biçimlerini reddettiğini söylemiştir (Paquette, 2012: 129). Diğer yandan Haque gibi bazı yazarlar ise ekonomik, kültürel ve politik bağamları göz önüne alarak Batılı yönetsel sistemlerin, Üçüncü Dünya ülkeleriyle uyumsuz olduğunu ve Batı kaynaklı modernleşme stratejilerinin kötü sonuçlara yol açtığı görüşündedir (Haque, 1996: 323).

Batılı ülkeler kendi kültür ve devlet teorilerinin ürünü olan modern bürokrasi sayesinde yeniden sömürgeleştirmeye elverişli idari bağlar kursa da Batılı olmayan kültürden ilham alan çok sayıda postkolonyal düşünür, yakın geçmişin sömürge deneyimini sorgulamaya başlamıştır. İlk sömürsüzleşme dalgası kendi kaderini tayin hakkı ve ulusal bağımsızlık gibi kavramlar etrafında şekillenirken ikinci dalga, Avrupalı sömürgecilerle onların soyundan gelenlerin yerli nüfusla bir arada yaşaması

sonucu ortaya çıkan çok kültürlü toplumların karmaşıklığıyla ilgilenmiştir. Bu ikinci nesil, Batılı müdahalelerin kamu yönetimine getireceği yeni kolonizasyon potansiyelinin kesinlikle farkındadır. Belki bundan daha da önemlisi, bu nesil Batılı olmayan otantik bir yönetim biçiminin ortaya çıkmasına değer vermektedir. Eski postkolonyal uygulamalar, sıklıkla kolonyal öznenin yeni ve sinsi tahakküm biçimlerine kapı aralarken, sonraki yaklaşım, çözümü Batılı olmayan pratikte görmektedir. 1960'ların siyasi düşünür ve aktivistlerinden oluşan ikinci nesil postkolonyal uygulamalar, iktidarı sömürgecilerden alarak ezilen insanlara geri vermeye çabalamıştır. Ancak çoğu ülkede bağımsızlık ister devrim isterse daha ılımlı direniş eylemleri yoluyla elde edilmiş olsun, Batılı işbirlikçiler sömürge geçmişinin idari yapısını korumuş ve hatta çoğu durumda onları yeniden üreterek desteklemişlerdir (Paquette, age: 130-131).

Kumar'a göre dekolonizasyon sürecinin ardından, Dünya siyasi haritasında, aralarında Hindistan'ın da olduğu Üçüncü Dünya Ülkeleri ortaya çıkmıştır. Bu ülkeler, açlık, yoksulluk, işsizlik, eğitimsizlik ve eşitsizlik gibi birçok sosyo-ekonomik sorunla karşı karşıyadır. Bu sorunları azaltmanın başlıca sorumluluğu ise bürokrasinin omzuna binmiştir. Yönetim kültürünün temel nesnesi olan kamu bürokrasileri bir ülkede birbirleriyle etkileşim içerisinde iyi organize olmuş kompakt bir gruptan meydana gelmektedir. Dahası bürokrasiler, bir ülkenin çok yönlü kalkınmasını sağlayacak politika ve programları uygulayacak kitlelerdir. Ancak çoğu şeye gücü yeten, çoğu yerde olan ve çok şey bilen Hindistan bürokrasisi, yetkisini kullanırken halkın çıkarlarını göz ardı etmektedir. "Yeni despotizm" olarak adlandırılan bu sistem, Kumar'a göre çeşitli yönetsel hastalıkların kurbanı olmuştur. Bunların ilki tepkisizliktir. Bürokratik tepkisizlik, halkın talep, arzu ve özlemlerine karşı genel bir umursamazlık hali olarak ifade edilir. Hint bürokrasisi, tıpkı Güney Avrupa yönetim geleneğinde olduğu gibi kendisini kamu çıkarlarının atanmış koruyucusu ve tercümanı olarak görmektedir. Bürokratlar, devlet hazinesinden maaşlarını almalarına rağmen, sunduğu hizmeti bir iyilik yapma biçimi olarak algılamaktadır. Hindistan bürokrasisi genel olarak aristokratik, otoriter, kibirli ve baskıcı olan işleyişinden de açık şekilde görüleceği üzere hizmet eden bir sınıf olmaktan ziyade yönetici sınıf gibi davranmaktadır. Bürokrasinin Hindistan'daki bir başka olumsuz görünümü, kamu görevlilerinin iş yükü ne olursa olsun sayı olarak gün geçtikçe artma eğilimidir.

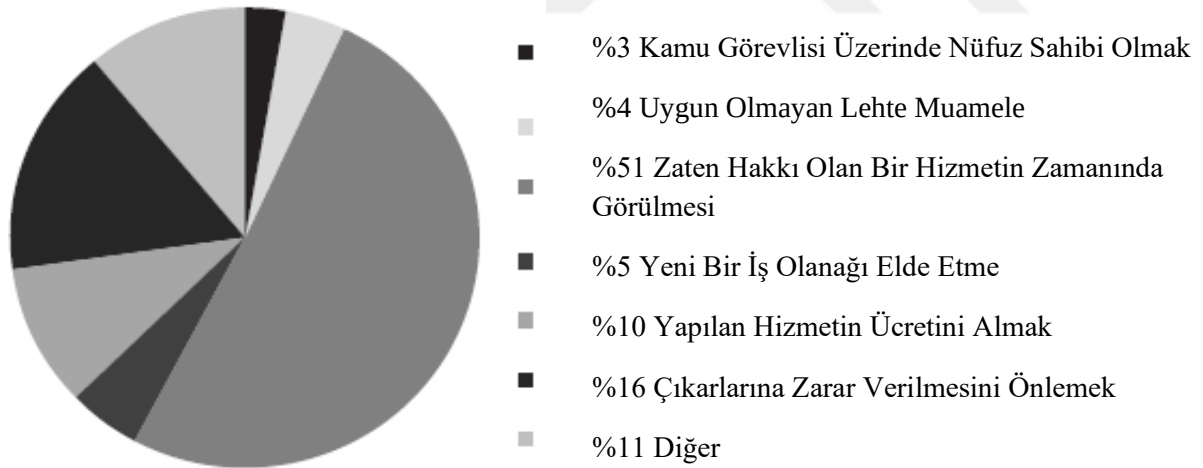
Yaygın yolsuzluk, bürokrasinin bir diğer hastalığıdır. Bürokratik yolsuzluğun temelinde siyasal yolsuzluk yatmaktadır. Hatta Kumar'a göre Hindistan'daki her türlü yolsuzluğun temel kaynağı siyasal yolsuzluktur. Bu nedenle yönetsel yolsuzluğun ortadan kalkması için siyasal yolsuzluğun bitirilmesi gerekmektedir. Bürokrasinin Hindistan'daki bir başka olumsuz görünümü de herhangi bir parti, lider ya da ideolojiye bağlı olmaması gerekirken bu tarafsızlığı sağlayamamasıdır. Hindistan bürokrasisi büyük ölçüde politize olmuş ve siyasal tarafsızlığa inanmayan bürokratları tanımlamak üzere "siyasal bürokrasi" kavramı kullanılmıştır (Kumar, 2011: 3-6).

Hindistan kamu politika yapım ve uygulama süreçlerini incelediğimizde beş ana bağlamsal değişkenle karşılaşırız. Bunlar, aşırı kaynak eşitsizlikleri, yönetimde eşit olmayan temsil, bilgi-güç ağları, söylemsel bağlam ve kurumsal ilişkilerin politik ekonomiyle ilgisidir. Lakin bu faktörlerin önemini kabul etmek, her zaman mevcut olduklarını önermek ya da belli politika örneklerinde geçici veya benzersiz yönlerin uygunluğunu reddetmek anlamına gelmemektedir. Politika bağlamının bu özellikleri, politikanın içeriğinde, biçiminde ve sonucundaki farklılıklar üzerinde etkilidir. Yine Hindistan'daki politika süreci, en iyi politikaların sistematik olarak araştırılması ve bunların gerçekleştirilmesi için en iyi yöntemler içeren rasyonel modeller olarak açıklanamaz. Bunun yerine, bazen uyum sağlayan, bazen mevcut politikadan radikal bir kopuş için çabalayan, bazen de kamu baskısına geçici veya isteksiz bir tepki olarak katlanan bir varyasyonu yansıtır. Dolayısıyla Hindistan'da geleneksel siyaset-analiz ikiliğinden kaçınmak ve bu ikisinin birbirinin desteğiyle nasıl geliştiğini görmek gereklidir (Arora, 2010: 70).

Sharma'ya göre ülkedeki yaygın yolsuzluğun altında çok sayıda sebep yatmaktadır. Bunlardan bazıları, düşük kamu sektörü ücretleri, istikrarsız siyasi kurumlar, kontrolsüz seçim maliyetleri, hükümetin hesap verme sorumluluğunu yerine getirmemesi, liderlik açığı, reform için gerekli siyasal irade eksikliği, kural, yasa ve prosedürlerin şeffaf olmaması gibi gerekçelerdir. Kamu hizmetinde vatandaşın memnuniyetini artırmak ve bahsi geçen sorunların bir kısmını çözmek üzere yönetim sisteminde değişikliğe giden Hindistan, İsveç benzeri bir ombudsmanlık sistemini 1968 yılında yürürlüğe koymuş ve Lokayukta adlı kurumu yapılandırmıştır. Yine ülkedeki eyaletlerin çoğunda, kamusal şikayetleri çözmek üzere Lokpal adı verilen ofisler oluşturulmuştur. Lokayukta ve Lokpal adlı bu kurumlar yanında, Merkezi

Soruşturma Bürosu, Merkezi Gözetim Komisyonu ve Yolsuzlukla Mücadele Dairesi gibi bağımsız kurumlar teşkil edilerek sekiz milyonun üzerindeki kamu görevlisinin sahip olduğu güç ve yetkiyi etik değerlere bağlı şekilde kullanmaları için çaba sarf edilmektedir (Sharma, 2010: 93-94). Diğer yandan Hindistan'ın postkolonyal yönetim geleneğine gömülü yolsuzluk olgusuna ilişkin etik sorunların yakın zamanda çözüleceğini beklemek, gerçekleşmesi mümkün olmayan bir düştür ibarettir (Quah, 2008: 240).

Aşağıda yer alan iki çalışmadaki veriler de Quah'ı destekler niteliktedir. Bu çalışmaların ilkinde Hindistan kamu görevlileri tarafından talep edilen rüşvetin doğasına ilişkin bilgi aktarılmaktadır. Çalışmaya göre rüşvet taleplerinin yarından fazlası, vatandaşın zaten hakkı olan bir hizmetin zamanında görülmesi ihtiyacından kaynaklanmaktadır. Bunu sırasıyla, çıkarlarına gelebilecek olası zararı engellemek amacıyla rüşvet vermek ve sunduğu kamu hizmetinin zaten hakkı olan ücretini kamu örgütlerinden almak gibi nedenler takip etmektedir.

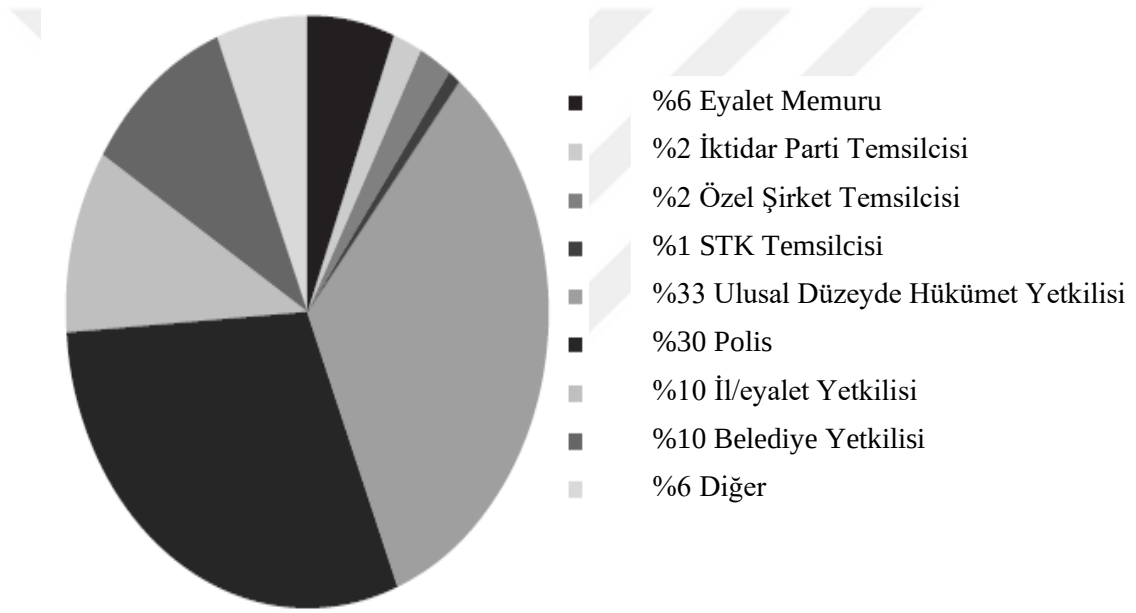


Şekil 38. Hindistan'da Rüşvet Talep Etme Gerekçeleri

(Desai, India Corruption Bribery Report- 2009)

Diğer çalışma ise Hindistan'da rüşvet talep edenlerin kimler olduğuna ilişkin yapılan araştırmanın sonuçlarıdır. Aşağıdaki şekilde görüleceği üzere rüşvet talebinde bulunan

Hindistan kamu görevlilerinin üçte biri ulusal düzeyde hükümet yetkilisidir. Ulusal düzeyde görev yapan kamu görevlileri arasındaki rüşvet alma yaygınlığı öylesinde yüksektir ki, ülkede ulusal düzey dışında görev yapan eyalet, il ve belediye görevlilerinin talep ettiği rüşvetin toplamı, ulusal düzeyde rüşvet talep edenleri yakalayamamaktadır. Bir başka dikkat çekici istatistik de polis teşkilatındaki rüşvet talebinin oranıdır. İstatistiğe göre ülkede talep edilen rüşvetin diğer üçte birlik kısmı polis teşkilatına aittir. Oldukça yüksek sayılabilecek bu oran, emniyet hizmetlerindeki yozlaşmayı değerlendirebilmemiz açısından çarpıcı bir veridir.



Şekil 39. Hindistan’da Rüşvet Talep Edenlerin Görev Alanları

(Desai, India Corruption Bribery Report- 2009)

Hindistan’da idari reformlar konusu, tıpkı diğer yönetim geleneklerinde olduğu gibi ülkenin bağımsızlığını kazanmasından günümüze kadar artan bir ilgiyle karşılaşmıştır. Reformların bağımsızlıktan hemen sonraki ana yörüngesi, idari mekanizmanın bir sömürge yönetimi tasarımıyla kurtularak demokrasi ve kalkınmayı sağlayan bir araca dönüştürülmesi şeklindedir. Yönetimin sadece hizmet sunan bir teşkilat olmadığı, bilakis vatandaşlarla devlet kurumları arasındaki ilişkileri memnuniyet

ekseninde düzenleyen bir araç olduğu fikrinin kabulü ile idari verimlilik öncelenmiştir. Bu nedenle, sosyo-ekonomik kalkınma ve kamu hizmetlerinin iyileştirilmesine yönelik programların daha etkin ve daha duyarlı bir şekilde uygulanması için, ülkede yeni bir yönetim anlayışına ihtiyaç duyulmuştur. Bu amaçla 1949 yılında Gopaalaswami Ayyanger Komisyonu ile başlayan, 1951’de Gorwala Komisyonu ve 1953’de ise Appleby’ın hazırladığı raporla ilerleyen süreç, günümüze değin kesintisiz devam etmektedir. Her beş yılda bir hazırlanan kalkınma planlarıyla 1966 yılında kurulan İdari Reform Komisyonu, Hindistan’da işbaşına geçen hükümetler tarafından yapılan idari reformları gözden geçirerek eksikliklere yönelik tavsiyede bulunmaktadır (D.Singh ve Ansari, 2007: 477-479).

Lal’e göre Hindistan idari reform izleğindeki en önemli hareketlilik “Yeşil Devrim” adı verilen dönemde hız kazanmıştır. Bu dönemde ekonomik genişlemeye yol açan unsurlar üç başlık altında toplanmalıdır. Bunların birincisi, altmışlı yıllarda tarım sektöründe araştırma geliştirme çabalarının ürünü olan sulama başta olmak üzere kamu yatırımlarındaki yükseliştir. Ekonomik genişlemeye neden olan ikinci etmen, Hindistan sermaye birikimindeki artışa paralel olarak tasarruf oranlarının yükselmesidir. Üçüncü ve son neden ise yaşam kalitesinin artarak ölüm oranlarının azalması ve nüfus artışı sayesinde tarımsal işgücünün kalkınmayı tetiklemesidir (Lal, 2016: 66). Partha’ya göre de 1990’ların ortalarından itibaren Hindistan kamu yönetimi reformları farklı bir aşamaya girmiştir. Bu aşamada reform hareketlerinin en önemli dönüm noktası, 1997’de düzenlenen Başbakanlar Konferansıdır. Konferansta hem merkezi hem de eyalet düzeyinde etkin ve duyarlı bir yönetim için eylem planı oluşturularak halkın adalet, dürüstlük ve yönetimin yanıt verebilirliğine olan inancını yeniden tesis etmek üzere düzeltici adımlar atılmıştır. Eylem planının üç ana teması; sorumlu ve vatandaş dostu hükümet, şeffaflık ve bilgi edinme hakkı ile kamu hizmet performansının iyileştirilmesidir (Partha, 2010: 41). Singh’e göre Hindistan’da yapılan idari reformlar üç temel gayeye hizmet etmektedir. Bunlar, vatandaşa daha iyi hizmet sunmak amacıyla idarenin verimliliğini artırmak, idarenin siyasi tarafsızlığıyla parti siyaseti arasındaki ince sınır çizgisini korumak ve yolsuzluğu engellemektir. Ancak eldeki bilgiler, Hindistan yönetiminin üç konuda da ciddi eksikleri olduğunu göstermektedir. Bunun en önemli göstergesi, yerel, bölgesel veya ulusal düzeyde kamu

protestoları ile yolsuzlukla mücadele talebinin sürekli tekrarlanmasıdır (Singh, 2012: 152).

Kamu hizmet kalitesini artırmak üzere Hindistan'da uygulamaya konulan önemli reform hamlelerinden biri de vatandaşlık bildirgesidir. 1997 yılında halkın yönetsel taleplerine daha duyarlı ve performans açısından daha etkili bir yönetimi sağlayacak anlayış geliştirmek üzere uygulamaya konan vatandaşlık bildirgesi, özünde kamu kurumlarını reforme etmeye aday bir eylem planıdır. Birleşik Krallık orijinli bu konsept ilk olarak John Major hükümeti tarafından 1991'de ve daha sonra Tony Blair hükümeti tarafından 1998'de uygulamaya konmuştur. Reformun Hindistan'daki uygulaması 2001 yılına kadar merkezi yönetim ve ulus altı kuruluşlar tarafından toplam 386 bildirge hazırlanarak hükümetin web sitesinde yayımlamak şeklindedir. Bu bildirgelerde yer alan dokuz ilke; (a) performans standartları; (b) bilgi edinme ve açıklık; (c) mümkün olan durumlarda seçime başvurarak karar verme; (d) saygı ve iyi niyet; (e) doğru işleri yapma; (f) vergi mükelleflerinin ödediği paranın değerinin bilinmesi ve karşılığının verilmesi; (g) harcama memnuniyeti; (h) hizmet kalitesinin iyileştirilmesi ve (ı) planlı iyileştirme ve yenilik yapmadır. Üç devlet bankasında pilot olarak uygulanan ilkelere ilişkin ilk değerlendirmelerde reform çabası hakkında birtakım çekinceler ortaya çıkmıştır. Bu tezin konusu olan yönetim geleneklerinin idari reformları nasıl etkilediğini göstermesi bakımından da önemli olan bu çekinceler içinde en dikkat çeken, ast pozisyonlarda çalışanlara çok az danışılarak tepeden inme bir şekilde yapılmasıdır. Bunun dışında reform yapacakların konuya ilişkin neredeyse hiç eğitim almamış olması, reformu uygulayacak personel görevlendirmede yaşanan sıkıntılar, bazı bildirge normlarının iyi düzenlenmemiş olması (çok sıkı ya da çok gevşek bırakılması) ve vatandaşların bildirge hakkında yeterli bilgiye sahip olmaması gibi sorunlar gözlemlenmiştir (Sharma ve Agnihotri, 2001: 733-739).

Reform çabalarının Afrika'daki seyrine baktığımızda ABD, Büyük Britanya, Fransa ve Rusya reform yöntemlerinin sömürge sonrası Afrika'da denenmesine ilişkin hayli yüksek sayıda akademik çalışmayla karşılaşırız. Berkeley'e göre Afrika'da yer alan çok sayıda ülkenin idari sistemi, sömürgecilerin siyasi egemenlik ve ekonomik sömürü amaçlarına hizmet etmek üzere tasarlanmıştır. Bu nedenle bağımsızlığını kazanan Afrika ülkeleri, ırk ekseninde katmanlaşan ve kontrolü başkentten sürdüren merkezileştirilmiş kurumları reform etme göreviyle karşı karşıya kalmışlardır.

Tanzanya, Kenya ve Zambiya'daki idari reformların karşılaştırmalı sonuçlarından yola çıkan Berkeley'e göre çoğu Afrika ülkesi ABD yolunu izleyerek başarısız olurken, Botsvana gibi başarılı reformcular İngiliz geleneğini takip etmiştir (Berkeley, 1994: 22-28).

Postkolonyal ülkelerinin birçoğu, finansal açıdan hızla kapitalist sisteme eklenme aşamasında, yeni kamu işletmeciliğini benimseyen ülkelere dönüşmektedir. Fakat bu entegrasyon Mbembe'ye göre sömürge sonrası Afrika ülkelerinin kamu finans sisteminde devleti aşamalı olarak tasfiye eden özel sektör uygulamalarına yol açmaktadır. Kamu varlıklarının satışı, fiili tekellerin serbest bırakılması, kamu mal ve hizmetlerinin özelleştirilmesi, gümrük düzenlemelerinde yapılan değişiklikler ve döviz kurlarının revize edilmesi gibi kamu sermayesini özel sektör eline kısmen veya tamamen devreden uygulamalar bahsi geçen entegrasyonun çıktıları arasındadır. Afrika kıtasının genelinde esen özelleştirme rüzgârı bir taraftan kamu yararı ve genel çıkar gibi politik kavramlarda anlam kaymasına sebep olurken diğer taraftan gelirin dağıtımını ve etno-bölgesel dengelerin düzenlendiği süreçleri temelden değiştirmektedir (Mbembe 2001: 78).

Afrika'dan Hindistan'a döndüğümüzde, harcamalarının finansmanı için kaynakların özel sektörden devlete aktarıldığı önemli bir araç olan vergi politikasındaki rahatsız edici sorunlarla karşılaşırız. Rao'ya göre bunların ilki, vergi sistemindeki gelir verimliliğinin çok düşük oluşudur. İkinci olarak doğrudan ya da dolaylı vergiler üzerindeki muafiyet ve imtiyazların kaynak tahsisi açısından istenmeyen bozulmalara neden olması söz konusudur. Doğrudan ve dolaylı vergilerde tabanı dar olan vergi sistemi yüzünden düşük gelir verimliliğine neden olunması ve hakkaniyet kıstasının ihlal edilmesi üçüncü sorundur. Dördüncü sorun ise örgütsel yapının sağlam olmaması nedeniyle çok uluslu şirketlere yönelik vergi kaçakçılığı mücadelesinin sekteye uğratmasıdır. Vergilendirmeye ilişkin yasaların sık sık değiştirilmesi de ekonomiyle ilgili kurumlarda belirsizlik duygusuna sebep olmaktadır. Yanlış vergilendirme tercihleri yanında zayıf idari kapasite yüzünden yaygın vergi kaçakçılığı oluşmakta, bu da gelir verimliliğini sınırlandırmaktadır. Ayrıca ülkedeki vergi daireleri henüz teknolojinin nimetlerinden yeterince yararlanamamaktadır. Rao'ya göre Hindistan'daki tarımsal gelir vergisinin eyaletlere, tarım dışı gelir vergilerinin ise merkezi yönetime atanması, önemli bir vergiden kaçınma kalemini oluşturmaktadır.

Hindistan'daki güçlü tarım lobisi, tarımsal gelir üzerinden vergi alınmasını engellemiş, bu da tarım dışı gelirin tespitini edilmesini zorlaştırmıştır. Yoksulluğun engellenmesi ve gelirin yeniden dağıtımı, kamu harcamaları yoluyla sağlanmaya çalışılmaktadır. Hükümetler, yoksul kesimin eğitim ve becerisini artırıp üretkenliğini çoğaltmak yerine, ayni ve nakdi yardım yaparak kısa vadeli siyasi kazanımlara odaklanmaktadır. Son olarak sürekli bütçe açıkları ile yüksek kamu borçları Hindistan'ın baş belası olmuştur (Rao, 2015: 61-71).

Aşağıdaki tabloda Hindistan kamu maliye istatistiği yer almaktadır. İstatistikten anlaşılabacağı üzere 1990-2013 yılları arasında Hindistan vergi gelirleri yaklaşık olarak %2 oranında artmış, ancak vergi gelir harcamalarında da takribi olarak aynı oranda bir yükselme belirmiştir. Eyalet harcamalarının merkezi harcamalara çok yakın oranda seyrettiği gözlemlenen tablodaki bir diğer dikkat çekici veri, yatırım harcamalarında görülen yıllara sâri düşüş trendidir. Gelir açığı, mali açık ve faiz dışı açık noktasında ortaya çıkan dalgalanma da dikkat çekici bir diğer veridir.

Tablo 25. Hindistan Kamu Maliye İstatistiği

Yıllar	1990/91	2000/1	2005/6	2007/8	2008/9	2009/10	2010/11	2011/12	2012/ 13
Vergi Gelirleri	15.4	14.5	15.9	17.5	16.3	15.5	16.3	16.4	17.2
Vergi Dışı Gelirler	2.2	2.3	2.7	2.8	2.4	2.5	3.4	2.0	2.2
Toplam Gelir	17.4	16.6	18.9	20.2	18.7	18.1	19.9	190.0	20.0
Gelir Harcaması	21.6	23.1	21.4	20.3	22.9	23.8	22.9	23.3	23.0
Yatırım Harcaması	5.3	2.9	4.0	4.7	4.0	4.2	4.2	4.0	4.9
Toplam Harcama	26.7	25.8	24.9	24.4	25.7	27.2	26.4	26.8	27.3
Merkezi Harcama	12.4	11.2	10.8	11.1	11.9	12.4	12.4	11.9	12.1
Eyalet Harcamaları	14.3	14.6	14.1	13.3	13.8	14.8	14.0	15.0	15.2
Gelir Açığı	4.2	6.4	2.5	0.1	4.2	5.7	3.0	4.3	3.0
Mali Açık	9.4	9.3	6.4	4.0	8.2	9.4	6.8	8.2	7.2
Faiz Dışı Açık	5.0	3.4	0.8	-1.0	3.2	4.5	2.3	3.6	2.6

GSYİH	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Kaynak: Hindistan Maliye Bakanlığı İstatistiklerinden aktaran Rao, 2015: 62.

Aşağıda yer alan tabloda ise Hindistan işgücünün 1951-2010 yılları arasındaki dağılımı ortaya konmaktadır. Ülkedeki işgücünün sektörel dağılımına göz attığımızda ilk dikkat çeken istatistik, tarım sektöründe çalışan nüfusun %72,4'ten %51,8'e gerilemesidir. Zira tabloya göre tarım sektöründe istihdam edilen %20'nin üzerinde bir nüfus, sanayi ve hizmet sektörlerine kaymış gözükmektedir. Bu sektörel işgücü transferini olumlu görmek mümkündür. Çünkü Batılı yönetim geleneklerini takip eden ülkelerin tersine son derece genç ve dinamik bir nüfusa sahip Hindistan, özellikle bilim ve teknoloji alanında son yıllarda önemli işler başarmaktadır. Tarım sektöründen sanayi sektörüne geçiş yapan bu genç nüfus, bilhassa bilgisayar teknolojileri ve yazılım konusunda Hindistan'ı Dünya'nın önde gelen ülkelerinden biri haline getirmiştir. Yine başta füze teknolojileri olmak üzere ülkenin hızla gelişen silah sanayii, postkolonyal gelenek içerisinde teknoloji ve insan kaynağına yapılan yatırımın ne denli stratejik öneme haiz olduğunu bir kez daha göstermektedir. Dolayısıyla tarım sektörü işgücündeki azalmanın sanayi sektörüne kayması ile birlikte ülkenin büyük bir ivme yakaladığını söylemek mümkün gözükmektedir.

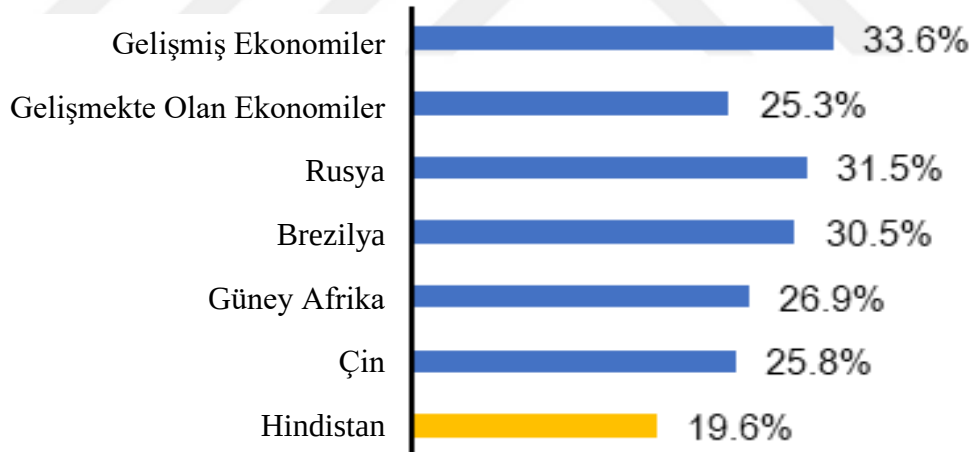
Tablo 26. Hindistan İşgücünün Sektörel Dağılımı

Yıl	Tarım	Sanayi	Hizmet
1951	72.4	10.6	17.0
1961	71.9	11.7	16.4
1971	72.0	11.5	16.5
1981	68.8	13.5	17.7
1983	68.0	15.2	16.8
1987-88	64.2	17.8	18.1
1993-94	63.3	16.7	20.1
2004-05	56.4	18.8	24.8
1999-2000	59.8	18.0	22.2

2009–10	51.8	21.9	26.3

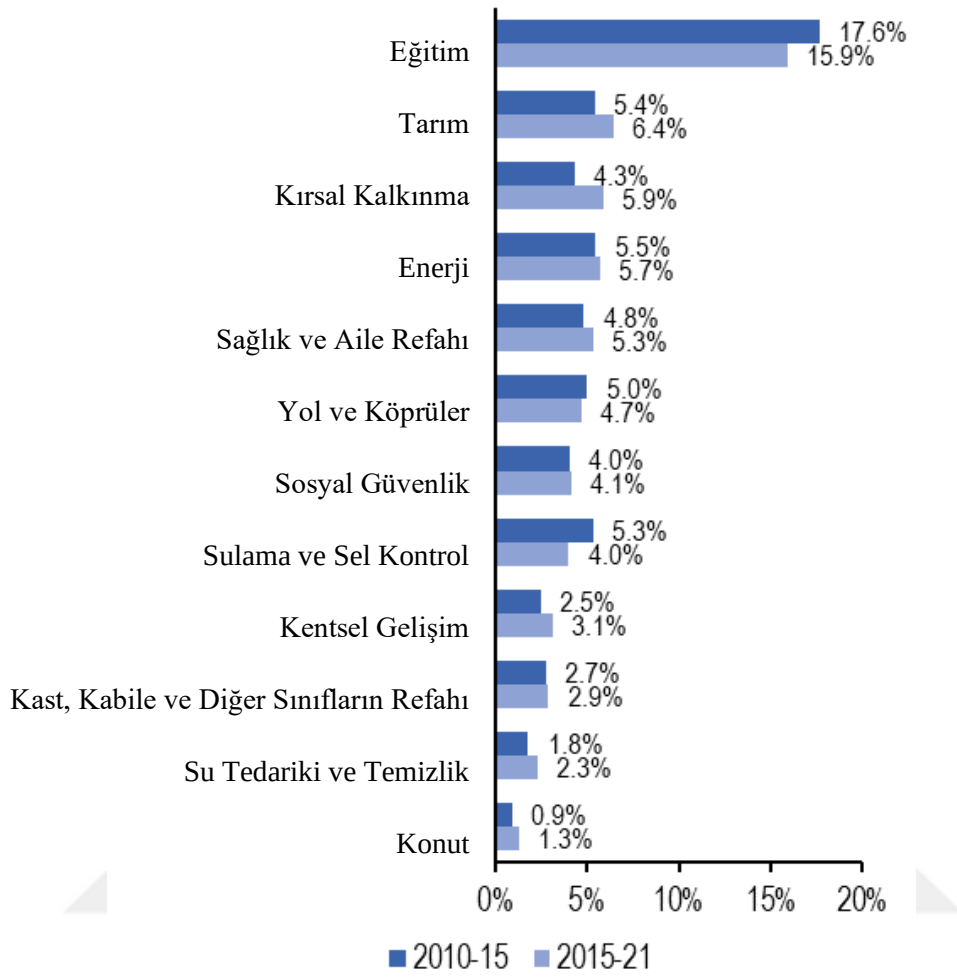
Kaynak: Anant vd., 2006: 191

Hindistan merkezi ve eyalet gelirlerinin önemli bir kısmını, vergi gelirlerinden elde edilen kazanç oluşturmaktadır. Aşağıda yer alan çalışmada, seçili bazı ülkeler ile Hindistan yönetim geliri, gayri safi yurtiçi hasılası açısından kıyaslanmaktadır. Şekil başlığında yer alan “ülkelerin yönetim geliri” ifadesiyle, ilgili ülkenin o yıl içinde vergi ve vergi dışı gelirlerden elde edeceği toplam miktar kastedilmektedir. Genel yönetim geliri ifadesiyle, ilgili ülkenin ulus ve ulus-altı düzeyde tüm yönetim birimleri kastedilmektedir. İstatistikte gelişmekte olan piyasalar Hindistan, Çin, Güney Afrika ve Brezilya, gelişmiş ekonomiler ise ABD, İngiltere, Avustralya, Kanada’dır. Hindistan genel yönetim gelirlerini gelişmiş ekonomilerle kıyasladığımızda, arada önemli fark göze çarpmaktadır. Keza gelişmekte olan ülkeler olan Rusya, Brezilya ve Çin’in yönetim gelirleri kendi arasında kıyaslandığında en düşük orana sahip ülke yine Hindistan olmaktadır.



Şekil 40. Seçili Ülkelerin GSYİH Cinsinden Yönetim Geliri
(Uluslararası Para Fonu- 2020)

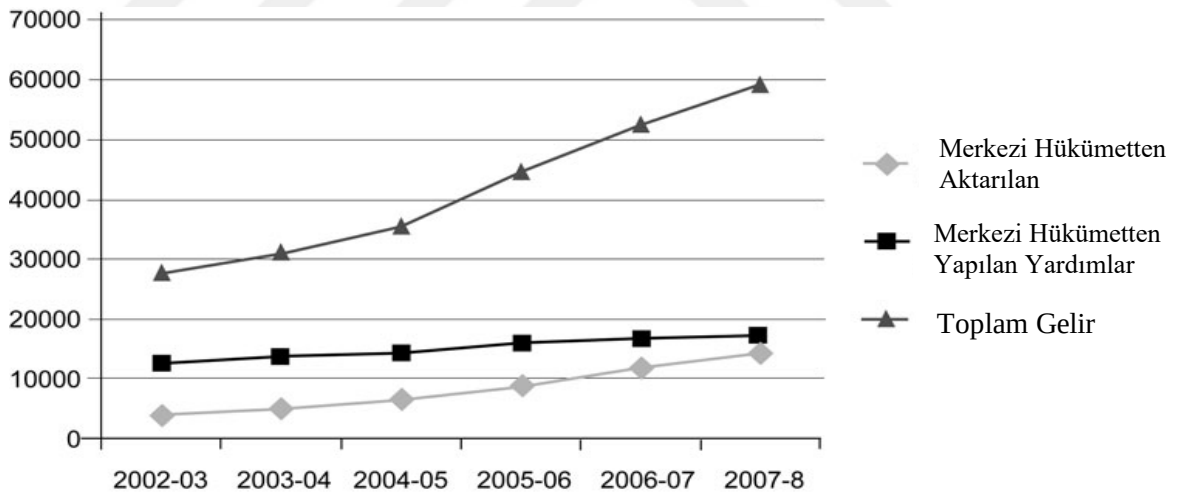
Aşağıdaki şekilde ise Hindistan’da elde edilen vergi gelirinin nasıl harcandığına yönelik sektörel bazlı istatistik yer almaktadır.



Şekil 41. Hindistan Vergi Gelirlerinin Harcandığı Sektörler
(2021 Yılı Hindistan Devlet Bütçe Dokümanı)

İstatistikte yer alan bilgiler içerisinde en dikkat çekici harcama kalemi, Hindistan başarısının altında yatan etmen olan insana yapılan eğitim harcamalarıdır. Eğitime tahsis ettiği kaynağın karşılığını bilim, teknoloji ve bilhassa yazılım alanında fazlasıyla alan Hindistan'daki dikkat çekici bir diğer harcama, neredeyse %3'e varan kast, kabile ve toplumsal sınıfların refah için yapılan harcamalardır. Hindistan'a özgü bu harcama kaleminin diğer geleneklerde karşılığı bulunmamaktadır. Ülkenin artan enerji talebini karşılamak üzere enerji sektörüne tahsis edilen gelir yıldan yıla artarken, sosyal güvenlik harcamaları Batılı yönetim gelenekleriyle kıyaslandığında düşüktür.

Hindistan'ın mali yerelleşme düzeyini inceldiğimizde ise ülkedeki siyasal yerelleşme çabasından farklı bir manzarayla karşılaşırız. Zira Hindistan anayasasında yapılan değişikliklerle bölge düzeyinden köylere kadar siyasi yerelleşme yasal bir zorunluluk haline getirilmiş ve tüm Hindistan coğrafyasında uygulanmıştır. Ancak idari ve mali yerelleşme bu değişiklik dışında tutulmuştur. Hatırlanacağı gibi idari yerelleşme, belirli kamu görevlerinin sorumluluğunu, merkezi hükümetten alarak bu kurumların saha birimlerine ya da yerel yönetimlere devretmek suretiyle yerel memurların, yönetimdeki yetki alanını genişletmektedir. Dünya Bankası'nın yaptığı araştırmalarda da Hindistan, siyasi yerelleşme açısından gelişmekte olan ülkeler arasında en iyi performans gösteren ülkelerden biriyken idari yerelleşme anlamında düşük performans göstermektedir. Diğer yandan yukarıda bahsi geçen anayasa değişikliği sonrası 1993 yılından itibaren merkezi yönetimden eyalet ve yerel yönetimlere yapılan kaynak transferi artmıştır. Hatta 2010 yılına gelindiğinde, merkezi hükümetin gayri safi yurtiçi hasılasından yüzde olarak eyalet ve yerel yönetimlere yapılan finansal kaynak transferi, tarihinin en yüksek seviyesine ulaşmıştır (Mullen, 2013: 76).



Şekil 42. Hindistan Yerel Yönetimlerine Yapılan Mali Transferler

(2010 Yılı Hindistan Finans Komisyon Raporu)

Jha'ya göre yerel mali gelirlerin artışı yerelleşme açısından son derece önemlidir. Zira yerel düzeyde demokrasinin ademi merkeziyetçilik yoluyla derinleştirilmesi, yerel karar alma süreçlerinde şeffaflık ve hesap verebilirliği teşvik ederken, karar alıcıların aldıkları kararların maliyetini üstlenmelerini sağlamaktadır. Ancak planlama ve geliştirme yetkisinin ademi merkezileştirilmesinde üç temel kıstas göz önüne

alınmalıdır. Bunlar; neye ihtiyaç duyduğuna karar vermede yerel topluluklara özerklik, daha düşük maliyetler anlamında hizmetlerin sağlanmasında verimlilik ve son olarak hesap verebilirliktir. Mali ademi merkeziyetçilik prensipte, yerel yönetimlerin aldıkları kararlardan sorumlu olmasını sağlamakla birlikte, kentsel yerel özerk yöneticilere devredilen gelir kaynaklarının kendilerine emanet edilen işlev yelpazesıyla eşleştirilmesi oldukça önemlidir. Kamu ekonomisi bunu yapmanın iki yolunu önermektedir. Birincisi, işlevlerin devri ile uyumlu olması gereken gelir tahsisi, ikincisi büyük ölçüde maliyet ve faydaların yayılmasından kaynaklanan dışsallıklar nedeniyle yerel işlevlerin performansındaki verimlilik kaybını telafi etmek üzere uygun şekilde tasarlanmış bir mali transfer sistemidir. Ancak Hindistan’da yerel yönetimlere devredilen işlerle bu birimlerin gelir kaynakları arasında bariz bir uyumsuzluk gözlemlenmektedir (Jha, 2013: 278-281).

5. BÖLÜM HİBRİT YÖNETİM GELENEKLERİ

Kuş havada uçar; gölgesi ise yerde kuş gibi uçar görünür. Akıllı olmayan kişi, gölgeyi avlamaya kalkışır ve bütün gücünü gölgenin peşinde koşmakta harcar. Çünkü o, havadaki kuştan habersizdir. Gölgenin de bir aslı bulunduğunu bilmez.

Mevlâna Celaleddin Rumi

Çalışmanın bu bölümünün konusu olan hibrit yönetim geleneği, Batı ya da Batı dışı yönetim geleneklerinden herhangi biri içinde doğrudan tasnif edilemeyen bazı ülkelerin sahip olduğu yönetim anlayışını ortak bir yönetim geleneği içinde tasnif etmek amacıyla kaleme alınmıştır. Her biri farklı kıta üzerinde yer alan Avustralya, Japonya, Güney Kore, Türkiye, Suudi Arabistan ve Brezilya gibi melez özellikler taşıyan bu ülkeler, doğrudan bir geleneğe gevşek bağla bağlamanın mümkün olduğu, ancak derine inildiğinde yönetsel incelikler açısından tam olarak Batı ya da Batı dışı yönetim geleneklerinden biri içinde tasnifi mümkün olmayan ülkelerdir. Bu ülkelerin seçiminde ülkenin yönetsel geçmişi, idari etkinliği ve hibridize olduğu geleneklerin örneklem olarak seçilen ülkelerle aynı olmaması gibi bazı etmenler dikkate alınmıştır. Dolayısıyla bu ülkeler, Batılı hibrit, Batı dışı hibrit ve Batı ile Batı dışı karma hibrit olmak üzere farklı gelenekler içinde sınıflandırılma uğraşı neticesinde bilinçli olarak seçilmiş ülkelerdir.

Hibrit yönetim geleneği kapsamında örnek ülke olarak yer verilen Avustralya, Batılı hibrit gelenek olarak ele alınmıştır. Çünkü hızlı büyüyen gelişmiş bir kapitalist ekonomiye sahip Avustralya'da yönetim sistemi, Birleşik Krallık ve ABD öznal deneyimlerinden esinler taşımaktadır. Altı eski Britanya kolonisinin bir araya gelmesi ile oluşan bir ada ülkesi olan Avustralya Uluslar Topluluğu (bundan sonra Avustralya olarak anılacaktır) yönetim yapısı, hem Anglo-Sakson geleneğe benzer şekilde iki meclisli parlamenter sistem, hem de Amerikan geleneğindeki gibi yetki ve sınırları tanımlanmış federal devlet formasyonundadır. İki meclisli Avustralya parlamentosundaki Senato, Amerikan geleneğinde olduğu gibi federe devletlerden seçilen eşit üyeler tarafından, Temsilciler Meclisi ise Anglo-Sakson örneğindeki gibi nüfusa dayalı bir kombinasyondan oluşur. Kraliçenin, Senato ve Temsilciler Meclisi dışındaki yetkileri sembolik olsa da anayasal olarak yasama sürecine dahildir.

Avustralya'ya özgü şekilde kraliçe tarafından atanan federal devletin yürütme organının başında genel vali yer alır ve beş yıl süre ile görev yapar. Atanan genel valinin seçimle iş başına gelen başbakan ve kabinesiyle iş birliği ve uyum içerisinde çalışması beklenir. Federal, eyalet ve yerel yönetimden oluşan üç düzeyli sistemin eşgüdümü, başbakanlık ve bağılısı kurullar tarafından gerçekleştirilir. Avustralya'da merkezi hükümetin yerel ve bölgesel düzeyde temsilcisi olmaması, Anglo-Sakson geleneklerine benzer şekilde bir yerel yönetimlerin özerkliğini çağırır. Bununla birlikte federe devletlerdeki yerel yönetimler, Amerikan geleneğinde olduğu gibi, her bir federe devletin kendine has yerel yönetim biçimine sahip olmasına yol açmıştır.

Avustralya'daki bürokratların, iktidardaki parti ismi önemli olmaksızın siyasal nüfuza sahip kişilere hizmet etme ve sorunsuz çalışma eğiliminde olduğu, benzer bakış açısını sahiplenmiş siyasal yöneticilerin de bürokratların tarafsızlık imgesini yok edici davranışlardan uzak durarak kamu politikası yürütme amacı güttüğü ifade edilmektedir. Ancak uygulamada bu düşünceye sıkı bir bağlılık görülmez. Çünkü özellikle reform sürecinde siyasiler tarafından konulan hedeflere güdülenmiş bürokratlar, başarısızlık durumunda koltuğunu kaybetmeye hazır adaylar zümresine dönüşmektedir.

Bevir, Rhodes ve Weller, Birleşik Krallık'ın, güçlü kabine hükümeti, anayasal uzlaşılara verilen önem, sadık bir muhalefet ve parlamenter egemenliğin halk egemenliğine olan önceliği gibi unsurlarla betimleneceğini belirtir. Oysa Avustralya'da durum Westminster sendromu tanımına uygun düşen ciddi bir anlaşmazlık olarak ifade edilmelidir. Westminster sendromu ya da bakanlık sorumluluğu doktrini olarak ifade edilen kavram, siyasilerle bakanlık bürokratları arasındaki ihtilaflarda son sözün siyasilerin değil, bakanlık bürokratların söylemesidir. Bunun dışında Avustralya'da bakandan kabineye, kabineden parlamento ve oradan da dolaylı olarak seçmenlere uzanan bir hesap verebilirlik hattı mevcuttur. Birleşik Krallık ile Avustralya arasındaki farklı yaklaşımlardan biri de yeni kamu işletmeciliği reformlarında gözlemlenmektedir. Birleşik Krallık'ta kamu örgütlerinin hizmetleri kendilerinin yerine özel sektör kuruluşlarına yaptırması yaklaşımı Avustralya'da benimsenmemektedir (Bevir, Rhodes ve Weller, 2003:12).

Siyasal, yönetsel ve mali başarısızlık, yeni kamu işletmeciliği reformları açısından Avustralya'yı eşsiz pratik alanlarından biri haline getirmiştir. Cangir'e göre Avustralya'nın 1980'lerde başlattığı Kamu Hizmet Reformu sayesinde merkeziyetçi, bürokratik ve kapalı kamu yönetiminden; âdem-i merkeziyetçi, hesap verebilen ve saydam kamu işletmeciliğine geçilmiş, bürokrasi üzerinde yasama kontrolü artırılmış, performansa dayalı ücrete ve program bütçe sistemine geçilmiştir. Kamuda her ne kadar doğrudan siyasal atamaların temel yönetsel pratik olduğu ileri sürülemese de yeni kamu işletmeciliği sürecinde kamuda iş güvencesinin gevşetiliş, sözleşmelerin yaygın hale gelmiş, personel temin, yetiştirme ve görevlendirme teamüller esnemiştir. Ayrıca personel sayısının azaltılması, maaş ve ödül sistemlerindeki alternatif uygulamalar ile kamu personel kaynağını çeşitlendirilmesi gibi süreçler, bürokrasi siyaset arasındaki ilişkinin dönüşümüne katkı sunmuştur (Cangir, 2003: 381). Sendikalar liderliğinde şekillenen üç partinin tamamı refah devleti politikalarını destekliyor gözse de 1980'lerden sonra bütçe açığı ve olumsuz kamu yönetim performansı Avustralya'da yeni kamu işletmeciliği reformlarının etkili olmadığı bir alan bırakmamıştır. Hükümet tarafından içeriği belirlenen bu reformlar hızlı ve sistematik biçimde tüm yönetsel kültürü değiştirecek şekilde uygulamaya konulmuştur. Dolayısıyla yukarıda değinilen bürokrasi siyaset arasındaki ilişkide yaşanan dönüşümün, tarafsız kamu hizmeti görme mantığının altını oyduğu rahatlıkla ifade edilebilir. Sonuç olarak yapı, aktör ve kültür ana başlıklarında ortaya çıkan melezlik, Avustralya'nın, Anglo-Sakson ya da Amerikan gelenek içinde değil, hibrit bir Batı geleneği olarak değerlendirilmesine yol açmıştır.

6. BÖLÜM DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Modernlik, gelenekle bütün bağların koparılması anlamına gelmediği gibi tarihin en güçlü modern sesleri, en güçlü geleneklerden doğmuştur. Her iki kavram arasındaki intikal, yorumlama ve eleştiri süreci, bir diğerinin önemini vazgeçilmez kılmaktadır

Taşkın Takış

Küreselleşmeyle birlikte sosyal, siyasal, ekonomik ve kültürel değişimlerin eşi görülmemiş şekilde ivme kazandığı çağımızda, kamu yönetimi disiplini de tıpkı diğer disiplinler gibi değişen koşullara uyum sağlamak için sürekli bir gelişim içerisinde. Baş döndürücü hızla kabuk değiştiren disiplininin yerleşik rutini göz önüne alındığında, yönetim geleneklerini tanımak, sınıflandırmak ve Batılı yönetim geleneklerine rakip, Batı dışı bir yönetim geleneği bulunup bulunmadığını sorgulamak amacıyla kaleme alınan bu tezin araştırma nesnesine ilişkin akla ilk gelen soru, yönetim geleneklerinin neden sorunsallaştırıldığıdır. Amacımız kamu yönetimi yazınına katkı yapmak ise, alanın takipçileri olarak neo, new ya da post ön ekli sayısız kavram setiyle günceli takip etmek varken neden gelenekleri kavrama yönünde bir ihtiyaç hissetmeliyiz? Ya da akademik heves gereği henüz ithal edilip piyasaya sürülmemiş kavramlar arasak ve bulacağımız kavramlara çeşitli sıfatlar atadıktan sonra orijinallik iddiasında bulunsak faydalı olmaz mı? Veya saman alevi gibi modası geçecek teori tercümelemleri yapmayı tercih etsek ve bunun sağlayacağı saygınlıktan istifade etsek yanlış mı yapmış oluruz şeklinde sayısını dilediğimiz kadar çoğaltabileceğimiz sorular bir yana, bazı bilim insanları tarafından toplumu değişim ve dönüşümden korumayı amaçlayan, modern karşıtı, ilerlemeci düşüncenin önüne set çeken ve yerleşik olanı kutsal sayarak sürdürmeye çalışan düşünce setleri olarak görülen yönetim gelenekleri neden incelenmelidir?

Öncelikle, idari eylemin üretildiği, muhafaza edildiği ve sonraki nesillere aktarıldığı bilgeliği yansıtan yönetim gelenekleri, toplumların kadim farklılıklarıyla şekillenen ve bugün ile gelecek arasında sağlıklı ilişkiler kurmaya yarayan dinamik bir istikrar unsurudur. Geçmişin değerleri yanında, şimdinin güncelliği ile geleceğin ümitlerini taşıyan yönetim gelenekleri; kolektif idari bilincin vazgeçilmez referans noktaları olarak kurumsal yapı, kamusal aktörler, sosyo-kültürel çevre ve finansal

etkileşimlerden oluşan karmaşık mekanizmalardır. İdari sistemlere kendilik kazandıran bir dizi sabit değer silsilesi yanında değişip uyarlanabilir ya da hareket halinde özellikler barındıran yönetim geleneklerini araştırma konusu yapmak, “Çalışmanın Amacı ve Önemi” başlıklı bölümde detaylandırıldığı üzere iki büyük hedef grubuna hizmet etmektedir. Bunların ilki, kamu yönetimi alanında bilgi dağarcığımızı genişletmek için bir ülkede yönetimin nasıl organize edilip ölçeklendirildiği ile ilgilidir. İdari yasaların rolü, kamusal gücün nasıl ele geçirilip korunduğu, din, ideoloji ve kültürün yönetim üzerindeki etkisi, ekonomi politikalarının nasıl ve neden öyle şekillendiği gibi konular bu kapsamda ele alınan konulardan bazılarıdır. İkinci amaç grubu ise Batılı yönetim gelenekleri ile Batı dışı yönetim geleneklerini kıyaslayarak neler kazanacağımızla ilgilenmektedir.

Kamu bilincinde kararlılıkla korunan ve kendisinden çok şey öğrenebileceğimiz yönetim geleneklerinin bir başka faydası da kamu yönetimlerinin reform eksenini belirlemede önemli bir faktör olmasından ileri gelmektedir. Zira bir ülkede uygulanmak istenen reform ekseninin ana yörüngesini tayin ve tespit etmede değerli veri bir seti sunan yönetim gelenekleri, tarihsel seçim, kurumsal çevre ve sosyal kültürle yoğrularak şekillenmekte ve uzun zaman dilimlerinde sınanmanın meşruiyetiyle ortaya çıkan göstergeler sayesinde anlamlı hale gelmektedir. Bu özellik, yönetim geleneklerini kamusal sistemlerin reform sürecini engelleyen bir faktör yapabildiği gibi, hızlandırıcı bir etmen olmasını da mümkün kılmaktadır. Yönetim geleneklerinin reform bağlamında değeri, hangi kurum, değer veya yöntemlerin ithal edilmesi ya da edilmemesi gerektiğine ilişkin tecrübî bilgi sunması yanında ithal edilecek aktarımın olası çıktılarını göstermeye yönelik sağladığı esinde gizlidir. Zira son yıllarda reform politikalarını Batı’dan kopyalayan Asya, Afrika ve Güney Amerika’daki çok sayıda ülkenin deneyimlediği başarısız reform geribildirimi, yönetim geleneklerine daha fazla odaklanmamız gerektiğini hatırlatmaktadır. Yoksa yönetsel miras ile uyumsuz olduğu için çoğu durumda başarı kazanamayan reform ithalatı, Batı dışı coğrafyada yer alan çok sayıda ülkeyi daha da sorunlu hale getirebilmektedir.

Diğer yandan yönetim gelenekleri literatürünü incelediğimizde, mevcut çalışmaların tamamının, kapitalist ekonomik sistemi benimsemiş, Weberyen bürokratik değerlere sahip, “gelişmiş demokrasiyle” yönetilen Batılı ülkeleri analiz etmek üzere Batı’da

üretildiği sonucuna ulaşmaktayız. Batı dışı yönetsel birikimi göz ardı eden bu çalışmalarda, yönetsel eylemin oluşum, uygulama ve reform aşamalarında son derece etkili olan din, ideoloji, kültür ve finans boyutları başta olmak üzere çok sayıda parametrenin kapsam dışı bırakıldığı da görülmektedir. Mevcut çalışmaların yönetim dünyasını ele almada sergilediği bu eksik, kusurlu ve taraflı yaklaşım, yönetim geleneklerini analiz etmek üzere daha kapsamlı, daha tutarlı, daha bütüncül ve daha özgün bir model dizayn etme gerekliliğini ortaya koymaktadır. Kendinden önceki değerlendirmelerin eksik yönlerini gidermek ve Batı dışında ortaya çıkan yönetim geleneklerini de analiz evrenine dâhil etmek gayesiyle bu çalışmada, çok daha geniş bir çabanın ürünü olarak dört ana ve on altı alt başlıktan oluşan özgün bir yönetim geleneği modeli inşa edilmiştir.

Yapı, aktör, kültür ve finans ana boyutlarından oluşan yeni yönetim geleneği modeline göre, bir yönetim geleneğinde ilk olarak organizasyon yapısı dikkate alınmalıdır. Bu kapsamda devlet teşkilatının kurumsal nitelikleri, yasama, yürütme ve yargı gücünü şekillendiren etmenler, idari eylemin içinde ortak yaşadığı hukuksal çevre ve merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki güç dağılımı bu kapsamda ele alınması gereken konu başlıklarından bazılarıdır. Yönetim geleneklerinin yapısal yönünü oluşturan bu etmenlerden sonra ikinci olarak, halkın ihtiyaçları ile kamu örgütlerinin önceliklerini uyumlu hale getirerek kaynakların doğru kullanımını sağlayan insan faktörü ele alınmıştır. Bu kapsamda giderek daha karmaşık hale gelen kamu hizmet beklentilerini karşılayan kamusal aktörler ile devlet dışı alanın örgütlü kesimini oluşturan sivil toplumun kamusal aktörleri etkileme durumu inceleme konusu yapılmıştır.

Yönetim geleneği çalışmalarında şimdiye kadar ihmal edilmiş en eksik boyutu olan kültür bahsi, yönetim geleneği modelinin üçüncü temel noktasıdır. Bu kapsamda;

- a. Bir ülkede politik gücün kazanılması, korunması, el değiştirmesi ve siyasal partiler ile seçim sistemlerinin incelenmesini içeren siyasal kültür;
- b. Bireylerin ortak duygu, düşünce ve davranışlarından oluşan kolektif kimliklerin, kamu örgütleriyle ilişkisini mercek altına alan sosyal kültür;

- c. Bürokratik nitelikler, kamu politika aktörleri, kamu politika yapım, karar verme ve uygulama modelleriyle idari reformların sebep, inisiyatif ve kapasitesine gönderme yapan yönetsel kültür,
- d. Bir geleneğin takip ettiği resmî ideoloji, devlet felsefesi, güçlü fikri akımlar ile din etkisinden oluşan ideoloji, felsefe ve din bölümü ile
- e. Bir yönetim geleneğine etki eden etik, değer ve ilkelerden oluşan yönetsel erdem, kültür bölümünün alt başlıkları arasındadır.

Yönetim geleneği incelemelerinde dikkate alınması gereken son unsur ise finansal bağlamdır. Kamu örgütlerinin finansal büyüklüğü, özel sektör karşısındaki durumu, vergi politikası, vergi yükünün bireyler arası dağılımı ile yerel yönetim ve merkezi idare arasındaki gelir paylaşımını belirleyen finansal yerelleşme düzeyi, yönetim geleneklerine tesir eden iktisadi unsurlar kapsamında şimdiye kadarki çalışmalarda bulunmadığı gerekçesiyle eleştirilerek çalışmaya dahil edilen konu başlıkları arasındadır.

Batı ve Batı dışı yönetsel sistemleri karşılaştırmak üzere inşa edilen yönetim geleneği modeli, yönetim gelenekleri dünyasının karmaşık doğasını eksiksiz, kuşkusuz ve yanılmaz şekilde açığa kavuşturma gibi ulaşılamaz bir iddia içerisinde değildir. Zira farklı ülkeleri aynı gelenek modeli altında toplamaya yetecek miktarda benzerlik ya da ortak nokta tespit edilmesi, o gelenek içinde yer alan ülkelerin birbirinin aynı olduğu anlamına gelmemektedir. Ülkeler, sahip oldukları benzer özellikler kadar farklılıklar barındırmaktadır ve bu son derece doğaldır. Kaldı ki çalışmanın gelenek modellemesi bağlamında değeri, her yönüyle benzer özellikler sergileyen gelenekleri bir araya toplama iddiasından değil, Batılı sistemleri analiz eden önceki eserlerden farklı olarak Batı dışı yönetsel birikimi de inceleme evrenine dâhil etmesi ve yönetim gelenekleri dünyasına seleflerinden daha kapsamlı, bütüncül ve değer bağımlı yaklaşmasıyla anlam kazanmaktadır. Diğer yandan çalışmada yönetim geleneklerine ilişkin yaklaşımın, kamu yönetimi disiplinine bakış ve sahip olunan kimlikten yalıtılmış olduğu iddia edilmediği gibi hiçbir sızıntıya yer vermeyen saf bir objektiflik vurgusu da bulunmamaktadır. Çalışma, Foucault'un ifadesiyle, bugünün terimleriyle geçmişin tarihini yapmak ya da basit şekilde geçmişi deşerek deşilenler arasından rastgele seçmek olarak da algılanmamalıdır. Bilakis varılmak istenen nokta, geçmişi bugünden ayırarak, gelecekle zamansallık kurgulayan şimdinin tarihine ilişkin ayrımın

farkına varmaktır (Foucault, 1976: 31). Çünkü bilimsel sorgulamanın rekabetçi doğası, ödülün eski fikirleri yeniden dile getirmekte değil, yenilikçiliğe gitmesinde yattığını kabul etmektedir (Painter ve Peters, 2010: 3).

Bu farkındalık ışığında tezin ilk bölümünde, çalışmanın ortaya çıkış gerekçesi, önemi, araştırma soruları, araştırma yöntemi, araştırmada karşılaşılan kısıtlılıklar, araştırmada kullanılan temel kavramlar, kuramsal çerçeve, literatür ve bu literatürün eleştirisine yer verilmiştir. İkinci bölüm, karmaşık yönetim evrenini oluşturan davranış ve ilişkiler arasından hangi unsurlara dikkat etmemiz gerektiğini ve bunların nasıl işlev gördüğünü okuyucuya aktarma gayesiyle, yeni bir yönetim geleneği modelinin aşama aşama kurgulandığı bölümdür. Üçüncü bölümde Batılı yönetim geleneklerine yer verilmekle birlikte, diğer çalışmalardan farklı bir tasnifle, beş Batılı yönetim geleneği bulunduğu iddia edilerek (Amerikan, Anglo-Sakson, Alman, İskandinav ve Güney Avrupa) bu gelenekler hakkında bilgi sunulmaktadır. Dördüncü bölüm ise Batı dışı yönetim geleneklerini tanımak, sınıflandırmak ve Batılı yönetim gelenekleri ile karşılaştırmak amacıyla kaleme alınmıştır. Bu kapsamda İslami, Konfüçyen ve Postkolonyal kamu yönetimi geleneklerine yer verilmiştir.

Hibrit yönetim geleneği ise Batı ya da Batı dışı yönetim geleneklerinden herhangi biri kapsamında sınıflandırılmayan birtakım ülkelerin yönetim anlayışındaki melezlikleri ortak bir çerçevede sunmak amacıyla kurgulanmıştır. Bu kapsamda örnek ülke olarak seçilen Avustralya dışında başkaca ülke bulmak elbette mümkündür. Mesela Osmanlı İmparatorluğu'nun İslami yönetim geleneğine yaslanan ancak devletin toprak üzerinde Güney Avrupa geleneğine göre örgütlendiği, yönetimin yasal ve bürokratik çerçevesini Alman geleneğinin düalist yargı düzenine göre biçimlendirirken Anglo-Sakson parlamenter geleneği terk ederek, Amerikan yönetim geleneğinden başkanlık sistemini içselleştirmeye çalışan Türkiye, yönetim kültürünün kendine has unsurlarını farklı geleneklerden aldığı çok sayıda özellikle harmanlamaya çalışması nedeniyle hibrit yönetim geleneğine verilebilecek bir diğer örnektir.

Çalışmayı Batı ve Batı dışı yönetim geleneklerinin nihai karşılaştırması ile tamamlamak gerekirse öncelikle postkolonyal yönetim geleneğini, Batılı yönetim geleneklerini “tahtından edecek” bir rakip olarak görmenin mümkün olmadığı ifade edilmelidir. Zira Asya, Afrika ve Güney Amerika kıtalarının çeşitli bölgelerinde bağımsızlık mücadelesi sonrası kendini bulmaya çalışan bir zamanın sömürge ülkeleri,

bir tarafta postkolonyal teoriyi kullanarak bağımlılıktan kurtulup yönetime kendi pencerelerinden bağımsız şekilde bakmaya çabalarken, diğer tarafta derin ekonomik, sosyal, siyasal ve idari problemlerle mücadele etmek zorundadır. Bunun yanında tıpkı Hawskey'in yönetsel sömürgecilik tipini açıklarken ifade ettiği gibi, yeni sömürgecilik, günümüzde doğrudan fiziksel zorlama yerine yönetsel olarak yapılandırılmış bir devlet teşkilatı tarafından sömürgeci devletin önceliklerini yansıtacak şekilde toplumun dönüştürülmesini sağlamaktadır. Yönetilenlerin kısmi rızasını gözeten bu yeni sömürge tipi, kullandığı farklı ve daha gelişmiş teknikler sayesinde kapital için güvenli koşullar sağlayarak, yönetilenleri yönetim sürecine bütünleştirmiştir (Hawskey, age: 16). Bu da sömürge anlayışının postkolonyal yönetim geleneğine sanıldığından daha derin şekilde kök salmasına yol açmış ve postkolonyal düşüncenin serpilip gelişmesini olumsuz etkileyerek ülkelerin enerjisini farklı alanlara yönlendirmiştir. Sonuç olarak postkolonyal düşüncenin teorik olgunluğunda yaşanan sıkıntılar yanında, sömürge deneyimi yaşamış ülkelerin sömürge döneminden taşıdığı ve tasfiyesi zannedildiği kadar kolay olmayan derin izler, Hindistan başta olmak üzere sömürge sonrası ülkeleri Batılı yönetim geleneklerinin oyunbozan rakipleri olarak değerlendirmemizi engellemektedir. Bununla birlikte kamu yönetimi pratiği açısından Hindistan'ın yakın gelecekte Batı ile daha güçlü şekilde rekabet edecek potansiyele sahip olduğunun altı çizilmelidir.

İslami kamu yönetimi geleneğine göz attığımızda ise, Batılı yönetim geleneklerinin yol açtığı olumsuzluklara çare bulmaya aday ilke, prensip ve hukuk müktesebatıyla karşılarız. Ancak İslam dininin yönetsel eyleme kaynaklık eden ilke ve prensiplerinin var olması demek, bu ilke ve prensiplerin uygulamaya konduğu anlamına gelmemektedir. Zira İslami kamu yönetiminin en önemli çıkması, yönetimi kuşatan prensip ve ilkelerin bulunmayışı değil, bu ilke ve prensiplerin hayata geçirilmeyişi, yani uygulama imkânı bulamayışıdır. Biraz daha açmak gerekirse İslami kamu yönetiminin aktör, kültür ve finans boyutlarına ilişkin sınırları mevcuttur. Eksik olan sınırları tayin edilmiş bu üç unsuru kullanarak sınırları tayin edilmemiş olan yapısal niteliklere karar verecek performansın sergilenmesidir. İslami yönetim geleneğinin Batılı yönetim geleneklerine rakip olup olamayacağı sorusunu cevaplamak gerekirse, ikinci bölümde tasarlanan yönetim geleneği modeli dikkate alındığında, İslami kamu yönetimi paradigmasının normatif varlığını öne sürecektir yeterli argüman bulunduğu

öne sürülebilir. Lakin günümüzde İslami yönetim esaslarını tatbik eden taşıyıcı bir ülke bulunduğunu söylemek mümkün gözükmemektedir. Bu nedenle, Batılı yönetim geleneklerine rakip olma potansiyeline sahip olmasına rağmen İslami kamu yönetimi geleneğinin, mevcut konjonktürde, Batılı yönetim geleneklerine rakip bir paradigma olduğunu ileri sürmek için yeterli argüman bulunmamaktadır.

Yerkürenin hızla sanayileştiği on sekizinci yüzyıl sonundan itibaren, tıpkı İslami kamu yönetimi geleneğinde olduğu gibi ahlakçı bakışa sahip olmakla eleştirilerek siyasal, yönetsel ve toplumsal başarısızlıkların müsebbibi olarak görülen Konfüçyen düşünce, modern ve post modern olumsuzluklarının su yüzüne çıkmasıyla yeniden eski görkemli günlerine dönmektedir. Sahip olduğu değer ve uygulama zenginliğiyle birey ve toplumun ahlaki olgunluğunu geliştiren bir düşünce olmakla kalmayıp, aynı zamanda toplumla devlet arasındaki transandantal ilişkiyi düzenleyen normlara da kaynaklık eden Konfüçyen yönetim geleneği, bir siyaset ve yönetim biçimi olarak her dönemin entelektüel zümresi tarafından yeniden yorumlanarak güncel kalmayı başarmıştır. Bir tarafta büyüme, kalkınma, kişi başı milli gelir artışı gibi kamu idarelerinin vazgeçilmezi olan ekonomik göstergeleri teşvik ederek maddi meşruiyet sağlayan, diğer tarafta ise kültürel olarak Batıdan farklı ahlaki değerlerle biçimlenen davranış sistemi üzerinden takipçilerine alternatif manevi vizyon sunma başarısı elde eden Konfüçyen yönetim geleneği, yirmi birinci asırda Batılı yönetim geleneklerine meydan okumaya aday en güçlü reaksiyonel gelenektir.

Son olarak açıkça ifade edilmelidir ki Batı dışı yönetsel tecrübe, yalnızca bu çalışmada yer verdiğimiz örneklerle sınırlı değildir. Batı dışı yönetim çalışmalarının kapsamını genişletmek ve bu çalışmada çeşitli sebeplerle yer verilemeyen nice ülkeyi araştırmaya dâhil ederek, yeni dersler çıkarmak elbette mümkün ve gereklidir. Ancak Schmitter'in de belirttiği gibi "bir araştırmacının tek bir doktora tezinde bütün adımları izlemesi ya da sonuca kadar gitmesi nadiren görülür, hatta bir doktora projesi kapsamında bu olanaksızdır (Schmitter, 1974: 36).

KAYNAKÇA

- Aarrevaara, Timo. (1999). *Restructuring Civil Service in Russian Public Administration*. Helsinki: Ministry of Finance Public Management Department.
- Ababneh, Hayel T. ve Avramenko, Alex. (2016). Impact of Islamic Values on HRM Practices: An Empirical Study of Jordanian Universities. *International. J.Business Excellence*. S.10/1.
- Abbas, Mirakhor ve Mohamed, Hazik (2020). *Islamic Economy and Capitalism*. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3564843 Erişim Tarihi. 28 Şubat 2022.
- Abbott, Andrew. (2001). *Time Matters: On Theory and Method*. Chicago: University of Chicago Press.
- Abdallah, Saamah., Michaelson, Juliet., Shah, Sagar., Stoll, Laura ve Marks, Nic. (2012). *The Happy Planet Index: 2012 Report*. A global Index of Sustainable Well-being. London: Nef.
- Acemoğlu, Daron ve Robinson, James A. (2014). *Ulusların Düşüşü*. Çev. Velioglu, Faruk, R. İstanbul: Doğan Egmont Yayıncılık ve Yapımcılık.
- Acemoğlu, Daron, Robinson, J. ve Johnson, S. (2001). The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation. *American Economic Review*. 91/5.
- Açar, Osman ve Nişancı, Şükrü. (2019). *İslam'ın Siyasi Düşünce Ekollerinin Teşekkülü ve Devlet Başkanlığı Anlayışları*. Hoca Ahmet Yesevi 2. Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Kongresi.
- Adema Williem ve Ladique Maxiém. (2009). *How Expensive is the Welfare State*. https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/how-expensive-is-the-welfare-state_220615515052 Erişim Tarihi: 19 Aralık 2019
- Ağır, Ahmet. (2013). Postkolonyalizmin Lanetlileri: Orta Asya Türkleri. *Hece Dergisi*. İslam Medeniyeti Özel Sayısı.
- Ahıska, Meltem. (2005). *Radyonun Sihirli Kapısı: Garbiyatçılık ve Politik Öznellik*. İstanbul: Metis Yayınları.
- Ahmad, Faroz. (1993). *Making of Modern Turkey*. Londra ve New York: Routledge.
- Ahmad, Mumtaz. (1986). *Islamic Political Theory: Current Scholarship and Future Prospects*. ,State Politics and Islam içinde, Ed. Ahmad, Mumtaz. Indianapolis: American Trust Publications.
- Ahrar, Ahmad. (2003). Islam and Democracy: Text, Tradition, and History. *American Journal of Islamic Social Sciences* 20/1.
- Akarsu, Bedi. (1998). *Felsefe Terimleri Sözlüğü*. 7. Baskı. İstanbul: İnkılâp Kitabevi.

- Akarsu, Murat (2015). *Kabile Bürokrasisi ve Hz. Osman - Katline Sessiz Kalınan Halife*. Ankara: Ankara Okulu Yayınları.
- Akgün, Hüseyin. (2014). *Goldziher ve Hadis*. Ankara: Araştırma Yayınları.
- Akgündüz, Ahmed. (1996). *İslâm Hukukunda ve Osmanlı Tatbikatında Vakıf Müessesesi*. 2.Baskı. İstanbul: Osmanlı Araştırmaları Vakfı.
- Akgündüz, Hasan. (1997). *Klasik Dönem Osmanlı Medrese Sistemi, Amaç Yapı İşleyiş*. İstanbul. Ulusal Yayınları.
- Akıncı Abdulvahap ve Yavuzylmaz Oğuz (2018). Federal Almanya'da Yönetim Birimleri. *Adana II. Uluslararası Multidisipliner Çalışmaları Kongresi*.
- Akyıldız, Yasin ve Abay, Ali R. (2017). Vakıf Müessesesinin Gelişimi ve Mahiyeti, Tarihsel Bir Değerlendirme. *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi* Sayı 15.
- Akyılmaz, Bahtiyar ve Sezginer, Murat. (2001). İngiltere ve ABD'nin İdari Usulüne İlişkin Kısa Notlar. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 9. 3-4.
- Akyol, Taha (2011). *Osmanlı'da ve İran'da Mezhep ve Devlet*. İstanbul: Doğan Egmont Yayıncılık.
- Akyüz, Vecdi, (1996). *Asr-ı Saadet ve Dört Halife Döneminde Şehir ve Yerel Yönetimler*. İslam Geleneğinden Günümüze Şehir ve Yerel Yönetimler I içinde, Ed. Akyüz, Vecdi ve Ünlü, Seyfettin. İstanbul: İlke Yayınları.
- Alk. James E. ve Shepsle, Kenneth A. (1998). Rules, Restrictions, Constraints: Structure and Process in the New Institutional Economics'. *Journal of Institutional and Theoretical Economics*. 154.4. 735-43.
- Alkan, Haluk. (2013). *Karşılaştırmalı Siyaset, Başkanlık ve Parlamenter Sistemler Işığında Yarı Başkanlık Modelleri*. İstanbul: Açılım Kitap.
- Alpsoykan, Uğur S. (2006). *Kamu Yönetimi Reformu Uygulamalarının Karşılaştırmalı Çözümlemesi (Güney Amerika ve Türkiye Örnekleri)*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Anant, T.C.A., Hasan, Rana., Mohapatra, Prasant., Rayaprolu, Nagaraj ve Sasikumar, S.K. (2006) *Labour Markets in India: Issues and Perspectives*. Ed. Felipe, Jesus ve Hasan, Rana. Manila: Palgrave Macmillan.
- Andrea, B., Xavier F., ve Marin J. Jordana. (2013). *The World of Regulatory Agencies: Institutional Varieties and Administrative Traditions*. EPSA Konferans Bildirisi.
- Andrew, Roberts. (2000). *The House fo Windsor. Royal History of England*. California: University of California Press.
- Anholt, Simon. (2014). *İyi Ülke Endeksi*. <https://www.goodcountry.org/index/source-data/> Erişim Tarihi. 13.05.2020.
- Apak, Adem. (2016). *İslam Tarihi Araştırmaları*. İstanbul: Ensar Yayınları.

- Arı, Tayyar. (2000). *Amerika 'da Siyasal Yapı, Lobiler ve Dış Politika*. İstanbul: Alfa.
- Arı, Salih M. (1998). Hilfu'l-Fudûl Cemiyetinin Sosyal Dayanışmadaki Rolü. *Yüzüncü Yıl Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi*. Sayı 2 (2).
- Arora, Dolly. (2010). Public Policy Processes and Citizen Participation. *India Public Administration in South Asia: India, Bangladesh and Pakistan* İçinde. Ed. Sabharwal, Meghna ve Berman, Evan M. Boca Raton, London, New York: CRC Press.
- Ashcroft, Bill. (2001). *Post-Colonial Transformation*. London: Routledge.
- Askari, Hossein ve Mohammadkhan, Hossein. (2019). *Islamicity Indices*. <http://islamicity-index.org/wp/latest-indices-2019/> Erişim Tarihi. 19.05.2020.
- Aslan, Seyfettin ve Koçal, Vedat. (2016). *İslâm Kaynaklarında Devlet ve Ekonomi Düşüncesi: Teolojik, Tarihi ve Felsefi Bir Çerçeve*. İslâm Ekonomisi ve Finansı İçinde. Ed. Erdoğan, Seyfettin Gedikli, Ayfer ve Yıldırım, Durmuş Çağrı İzmit: Umuttepe Yayınları.
- Ateş, Hamza. (2004). Kamu Yönetiminde Güven Problemi ve Halkın Devlete Güveni. M. Acar ve H. Özgür (Ed). *Çağdaş Kamu Yönetimi II*. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Ayubi, Nazih. (1991). *Political Islam: Religion and Politics in the Arab World*. London: Routledge.
- Aydın, Cemil. (2007). *The Politics of Anti-Westernism in Asia: Visions of World Order in Pan-Islamic and Pan-Asian Thought*. New York: Columbia University Press.
- Aydın, İnayet. (1988). *Yönetiş, Mesleki ve Örgütsel Etik*. İstanbul: Pegem Yayıncılık.
- Aykaç, Mehmet (1997). *Abbasi Devleti'nin İlk Dönemi İdarî Teşkilatında Divanlar*. Ankara: TTK Yayınları.
- Banerjea, Pramathanath. (1916). *Public Administration in Ancient India*. Yayımlanmış Doktora Tezi. Londra: University of London.
- Banerjee, Subhabrata B. ve Prasad Anshuman. (2008). Critical Reflections on Management and Organizations: A Postcolonial Perspective. *Critical Perspectives on International Business*. Vol. 4 2/3.
- Barbalet, Jack. M. (1988). *Citizenship: Rights, Struggle and Class Inequality*. Milton Keynes: Open University Press.
- Barber, Tony ve Hope, Kerin. (2010). Brussels Attacks Greece Over False Data. *Financial Times* (13 January 2010).
- Barkan, Ömer L. ve Ayverdi, Ekrem H. (1970). *İstanbul Vakıfları Tahrir Defterleri 953 (1546)*. İstanbul: İstanbul Enstitüsü Yayınları. s. XXXIII
- Barry, Norman. (1999). Sivil Toplum, Din ve İslam. *İslam, Sivil Toplum, Piyasa Ekonomisi* İçinde. Çev. Erdoğan, Mustafa. Ed.: Demir, Ömer Ankara: Liberte Yayınları.

- Barzelay, M. (2001). *The New Public Management: Improving Research and Policy Dialogue*. Berkeley: University of California Press.
- Barzelay, Michael ve Natascha, Fuchtnet. (2003). Explaining Public Management Policy Change: Germany in Comparative Perspective. *Journal of Comparative Policy Analysis* 5. 7-28.
- Bartolini, Stefano. (1993). On Time and Comparative Research. *Journal of Theoretical Politics*. 5. 131-167.
- Bashevkin, S. (1994). Confronting Neo-Conservatism: Anglo-American Women's Movements under Thatcher, Reagan and Mulroney'. *International Political Science Review* 15.3. 275-96.
- Batmaz, Nazlı Y. (2015). Çin Halk Cumhuriyeti. *Çağdaş Siyasal Sistemler* içinde Ed. Aykaç, B. ve Durgun, Ş. Ankara: Alter Yayınları.
- Baubock, Rainer. (2015). From Moral Intuition to Political Change: On Joseph Carens' Theory of Social Membership and Open Borders. *Political Theory* 43. 393-401
- Bauman, Zigmunt. (2000). *Siyaset Arayışı*. Çev.Tuncay Birkan. İstanbul: Metis Yayınları.
- Bayram, Ahmet K. ve Çınar, Kerim. (2007). İktidar ve Siyasetin Gölgesinde Bürokrasi ve Demokrasi İlişkisi: İdealar. Zorunluluklar ve Gerilimler. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 9. 1-2.
- Becker, Howard S. (2014). *Sosyal Bilimlerin Yazma Çilesi (Yazımın Sosyal Organizasyon Kuramı)*. Çev.:Geniş, Ş. Ankara: Heretik Yayıncılık.
- Beckman, Björn. (1999). Demokratikleşmeyi Açıklamak: Sivil Toplum Kavramı Üzerine Notlar. Ed.E. Özdalga ve S. Persson. *Sivil Toplum, Demokrasi ve İslam Dünyası*. Çev. Fethi A. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Bedir, Mürteza.(2019). *Ebu Hanife, Entelektüel Biyografi*. 3. Baskı. Ankara:Anadolu Ay Yayınları.
- Bedirhan, Yaşar. (2017). *İslam Tarihi (Başlangıçtan Selçuklulara Kadar)*. Konya: Eğitim Kitabevi.
- Beiner, Ronald (1995). Introduction: Why Citizenship Constitutes a Theoretical Problem in the Last Decade of the Twentieth Century. Ronald Beiner (ed.) *Theorizing Citizenship*. New York: State University of New York Press.
- Bekke, Hans., James L. Perry. ve Theo, Toonen. (1993). Comparing Civil Service Systems. *Research in Public Administration* 2.
- Belazuri, Ahmed bin Yahyâ bin Cabir. (1987). *Futûhu'l-Buldân*. Çev. Fayda, Mustafa. Ankara: Kültür ve Turizm Bakanlığı Yayınları.

- Benjamin, Walter. (2003). On the Concept of History. *Selected Writings 1938-1940 Vol. 4* içinde. Ed. Eiland, Howard ve Jennings, Michael W. Cambridge: Harvard University Press.
- Bennett, Andrew. (2004). Case Study Methods: Design, Use and Comparative Advantages D.F.Sprinz. YU.Nahmias-Wolinsky (drl.) *Models, Numbers and Cases: Methods for Studying International Relations*. Michigan: University of Michigan Press.
- Benz, Arthur ve Klaus H. Goetz. (1996). *The German Public Sector: National Priorities and the International Reform Agenda*. A New German Public Sector? Reform, Adaptation and Stability İçinde. Ed.:Arthur Benz and Klaus H. Goetz Aldershot: Dartmouth.
- Bergeron, Gerard. (1990). *A Minor Treatise on the State*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Berkeley, Barr. (1994). An African Success Story. *Atlantic Monthly*.
- Berkes, Niyazi. (1970). *100 Soruda Türk İktisat Tarihi. Cilt II*. İstanbul: Gerçek Yayınevi.
- Bevir, Mark., Rhodes, R.A.W. ve Patrick, Weller. (2003) Traditions of Governance: Interpreting the Changing Role of the Public Sector. *Public Administration* 81.
- Bhabha, Homi.K. (2004). *The Other Question: Stereotype, Discrimination and the Discourse of Colonialism: The Location of Culture*. London-New York: Routledge.
- Bican, Şahin. (2006). Is Islam an Obstacle to Democratization in the Muslim World? The Debate of Compatibility of Democracy Revisited Bilig / *Türk Dünyası Sosyal Bilimler Dergisi* S. 37.
- Bing, Guo. (2015). Confucian Principles of Governance in the Modern Chinese Society. *Science, Technology and Education*. No. 11 (17).
- Birinci, Gökem. (2009). Kamu Etiği ve İnsan Hakları. *Felsefe ve Sosyal Bilimler Dergisi* 8. 123-144.
- Black, Antony (2010). *Siyasal İslam Düşüncesi Tarihi* Çev.:Sevda ve Hamit Çalışkan. Ankara: Dost Kitabevi Yayınları.
- Borins, Sandford. (2001). Public Management Innovation in Economically Advanced and Developing Countries. *International Review of Administrative Sciences* 67.
- Boroujerdi, Mehrzad. (1996). *Iranian Intellectuals and the West.The Tormented Triumph of the Nativism*. New York: Syracuse University Press.
- Boztemur, Recep. (2002). Marx, Doğu Sorunu ve Oryantalizm. *Doğu Batı Dergisi.Sayı 20-1*.
- Branine, Mohamed ve Pollard, David. (2010). Human Resource Management with Islamic Management Principles: A Dialectic for a Reverse Diffusion in Management. *Personnel Review* S.39. Bryce, James (1962). *Amerikan Siyasal Rejimi*. Çev. Ataöv T. ve Payaslıoğlu A. İstanbul: Yenilik Basımevi.

- Briggs, Asa. (1961) *The Welfare State in Historical Perspective*. Erişim Tarihi: 10.04.2017. https://www.researchgate.net/Publication/231854431_The_Welfare_State_In_Historical_Perspective
- Bruinessen, Martin Van. (2018). The Governance of Islam in Two Secular Polities: Turkey's Diyanet and Indonesia's Ministry of Religious Affairs. *European Journal of Turkish Studies*, Social Sciences on Contemporary Turkey N.27.
- Budge, Ian. (2008). *Great Britain and Ireland. Variations in Party Government*. 3. Baskı. Comperative European Politics (Ed. M.J.Colomer) içinde. Oxfordshire: University of Oxford.
- Burke, Edmund (2003). *Reflections on the Revolution in France*. New Haven: Yale University Press.
- Buruma, Ian. ve Margalit, Avishai. (2009). *Garbiyatçılık: Düşmanlarının Gözünde Batı*. Çev.: Turan, G. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Cahoone, Lawrence, E. (2001). *Modernliğin Çıkmazı*. Çev.: Ahmet Demirhan ve Erol Çatalbaş (Çev.). İstanbul: İnsan Yayınları.
- Caiden, Gerald E. (1998). Are Administrative Cultures that Different? Governing India: Issues Concerning Public Policy, Institutions and Administration İçinde, Ed. Dwivedi, O. P. Jain, R. B.Dhirendra, K.Vajpeyi K. Delhi: B. R. Publishing.
- Cansel, Erol. (1988). Vakıf, Kuruluşu, İşleyişi ve Amacı. *Vakıflar Dergisi*. Sayı 20.
- Carrier, James G. (1992). Occidentalism: The World Turned Upside Down. *American Ethnologist*, S.19/2.
- Cami, Abdurrahman M. (2012). *Peygamberlik Müjdeleri*. Çev.: Çelebi, O. İstanbul: Hakikat Kitabevi.
- Canpolat, Hasan. (1999). *Dünyada Mahalli İdareler*. Ankara: İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayınları.
- Cangir, Mehmet. (2003). *Avustralya Yönetim Sistemi, Yirmibirinci Yüzyılda Yönetim*. Ed.: Nitas Koraltay, Ankara: İçişleri Bakanlığı Stratejik Araştırmalar Başkanlığı.
- Carnoy, Martin. (2021). *Devlet ve Siyaset Teorisi*. Çev. Coşar, S., Örküp, A., Pamir, M. ve Yetiş M. İstanbul: Dipnot Yayınları.
- Carter, Findley V. (2019). *Osmanlı İmparatorluğu'nda Bürokratik Reform: Babıali 1789-1922*. Çev.: Ertürk, Ercan. İstanbul: Alfa Yayınları.
- Castles, Francis. G. ve Mitchell, Deborah. (1993) *Families of Nations*. Brookfield: Darmouth.
- Cebeci, İsmail. (2015). İslam İktisat Felsefesi ve Teorisi Literatürü: Eleştirel Bir Değerlendirme. *Türkiye Araştırmaları Literatür Dergisi*. Cilt 13 Sayı 25-26.
- Cem, Cemil. (1976). *Türk Kamu Kesiminde Üst Düzey Yöneticiler*. Ankara: Sevinç Matbaası.

- Cepiku Denita ve Meneguzzo Marco. (2011). Public Administration Reform in Italy: A Shopping-basket Approach to the New Public Management or the New Weberianism? *International Journal of Public Administration*. S.34/1-2.
- Chaihark, Hahm. (2003). *Constitutionalism, Confucian Civic Virtue, and Ritual Propriety. Confucianism for the Modern World* Ed. Bell, Daniel ve Chaibong, Hahm. Cambridge: Cambridge University Press.
- Chakrabarty, Bidyut. (2008). *Indian Politics and Society Since Independence: Events, Processes and Ideology*. Abingdon, Oxon: Routledge.
- Chakrabarty, Bidyut ve Pandey, R.Kumar. (2009). *Modern Indian Political Thought Text and Context*. New Delhi: SAGE Publications India Pvt Ltd.
- Chan, Hon S. ve Suizhou, Edward Li. (2007). Civil Service Law in the People's Republic of China: A Return to Cadre Personnel Management. *Public Administration Review* 67(3).
- Chan, Joseph. (2003). Giving Priority to the Worst Off. A Confucian Perspective on Social Welfare. In *Confucianism for the Modern World* Ed. Bell, Daniel and Chaibong, Hahm. Cambridge: Cambridge University Press.
- Chan, Joseph. (2013). *On the Legitimacy of Confucian Constitutionalism. A Confucian Constitutional Order: How China's Ancient Past Can Shape Its Political Future by Jiang Qing*, Ed. Bell, Daniel A. ve Fan, Ruiping. Çev. Ryden, Edmund. New Jersey: Princeton University Press.
- Chan, Joseph. (2015). *A Wary Embrace of Democracy: Confucian Perfectionism*. Workshop Paper. Hong Kong: University of Hong Kong.
- Chapra, M. Umer (2000). *The Future of Economics: An Islamic Perspective*. Leicester: Islamic Foundation.
- Chatterjee, Partha. (1996). *Milliyetçi Düşünce ve Sömürge Dünyası*. Çev. Oğuz, Sami. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Chatterjee, Partha. (2010). The Poverty of Western Political Theory: Concluding Remarks on Concepts Like Community' East and West. *Indian Political Thought, A reader*. Ed. Singh, Aakash ve Mohapatra, Silika. Abingdon, Oxon: Routledge.
- Chen, Albert Hung Yee (2004). *An Introduction to the Legal System of the People's Republic of China*. Hong Kong: Lexis Nexis.
- Chen, Chung-An ve Hsieh, Chih-Wei (2017). Confucian Values in Public Organizations: Distinctive Effects of Two Interpersonal Norms on Public Employees' Work Morale. *The Chinese Public Administration Review* 8-2.
- Chen, Xiaomei. (1995). *Occidentalism: A Theory of Counter Discourse in Post Mao China*. New York: Oxford Universty Press.
- Chereshneva, Larisa A. (2002). Problema Nezavisimosti i Razdela Kolonial'noy Indii v 1939-1947 gg.: Bor'ba Politicheskikh sil. 1939-1947'de Sömürge Hindistan'ın Bağımsızlığı ve Bölünmesi Sorunu: Siyasi Güçlerin Mücadelesi. Yayınlanmamış

Yüksek Lisans Tezi. Lipetsk: Lipetsk Devlet Pedagoji Üniversitesi Doğu Araştırmaları Enstitüsü.

Chetvernin, B.A. (2003). Devletin Teorik Kavramları Üzerine Düşünceler. *Devlet ve Hukuk Dergisi*. Sayı 5.

Cheung, Anthony B. L. (2010). Checks and Balances in China's administrative Traditions: A Preliminary Assessment. In Eds. M. Painter & B. G. Peters. *Tradition and Public Administration*. London: Palgrave Macmillan.

Christensen, Tom., Lisheng, Dong. ve Painter, Martin. (2008). Administrative Reform in China's Central Government — How Much Learning from the West? *International Review of Administrative Sciences*. 74 (3).

Chistikov, Alexander N. (2007). *Partiyno-Gosudarstvennaya Byurokratiya Severo-Zapada Sovetskoy Rossii:1917-1920*. (Sovyet Rusya'nın Kuzey-Batı'sının Parti-Devlet Bürokrasisi:1917- 1920'ler). Yayımlanmamış Doktora Tezi. Rus Bilim Akademisi. Saint Petersburg.

Chu, Tung-Tsu (2011). Law and Society in Traditional China. *The Commercial Press*.

Chu, Yun-han., Diamond, Larry. Andrew, Nathan J. ve Doh Shin C. (2008). *How East Asians View Democracy*. Colombuia Universty Press: New York.

Corne, Peter H. (1997). *Foreign Investment in China: The Administrative Legal System*. Hong Kong: Hong Kong University Press.

Coronil, Fernando. (1996). Beyond Occidentalism: Toward Non-imperial Geohistorical Categories. *Cultural Anthropology*, S. 11/1.

Cotella, Giancarlo vd. (2018). *ReSSI Regional Strategies for Sustainable and Inclusive Territorial Development-Regional Interplay and EU Dialogue - Final Report Annex 2 - Governance Regimes, Opportunities and Challenges for European Cities and Regions*.

Çağatay, Neşet. (1993). *İslam Tarihi*. Ankara: TTK Yayınları.

Çağatay, Neşet. (1984). Vakıf ve Tarihi Gelişimi. *Vakıf Haftası Dergisi*. Sayı 1.

Çağlayan, Selin. (2012). Şii Düşüncesinde İslamcılık. İran Mehdi'yi Beklerken. İstanbul: Cinius Yayınları.

Çaha, Ömer ve Şahin, Bican. (2013). *Siyasal İdeolojiler*. Ankara: Orion Yayınları.

Çetin, Halis (2003). Gelenek ve Değişim Arasında Kriz: Türk Modernleşmesi. *Doğu Batı Dergisi*.S.25.

Çırakman, Aslı. (2002). Oryantalizmin Varsayımsal Temelleri: Fikri Sabit İmgelem ve Düşünce Tarihi. *Doğu Batı Dergisi*. Sayı 20.

Çınarlı, Serkan. (2011). ABD Yerel Yönetimlerinin Ana Hatları. *C.Ü. İİBF Dergisi*. Sayı 12/1.

- Çil, Halil. (2018). Halife Ömer'in Liderlik ve Yönetim Anlayışı. Cumhuriyet Üniversitesi İlahiyat Fakültesi. Uluslararası Hz. Ömer Sempozyumu 1.Cilt.
- Çin Halk Cumhuriyeti Dış İşleri Bakanlığı. (2021). *Fifty-Six Ethnic Groups in China* (Çin'deki Elli Altı Etnik Grup). <https://www.mfa.gov.cn/ce/ceag//eng/zggk/t1064047.htm> Erişim Tarihi: 21 Ocak 2021.
- Çizakça Murat. (1993). *Risk Sermayesi Özel Finans Kurumları ve Para Vakıfları*. İstanbul: İlmî Neşriyat.
- Collins, Paul ve Kakabadse, Nada K. (2006). Perils of Religion: Need for Spirituality in the Public Sphere. *Public Administration and Development*. 26/2.
- Crone, Patricia. (2004). *God's Rule. Government and Islam*. New York: Columbia University Press.
- Cutright, Philips. ve James, Wiley A. (1969). Modernization and Political Representation: 1927-1967. *Studies in Comparative International Development* S.5.
- Dahl, Robert A. (1961). *Who Governs? Democracy and Power in an American City, New Haven*. CT: Yale University Press.
- Day, P. ve Klein, R. (1987). *Accountabilities*. London: Tavistock.
- De Bary, Theodore W., Wing-Tsit, Chan ve Burton, Watson. (1960). *Sources of Chinese Tradition. Vol. 1-2*. New York: Columbia University Press.
- De Bunt Van Henk. (2010). Walls of Secrecy and Silence. *Criminology & Public Policy*. Special Issue: The Global Economy, Economic Crisis and White Collar Crime. 9, 3.
- Demir, Fahri. (1999). *İslam Dini Açısından Din-Devlet İlişkisi (Din ve Laiklik)*. Ankara: Kürsü Yayıncılık.
- Demir, Fatih. (2011). Bürokratik Kültür. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* C.16. S.2.
- Della Porta, Donatella ve Keating, Micheal. (2015). *Sosyal Bilimlerde Yaklaşımlar ve Metodolojiler, Çoğulcu Bir Perspektif*. Sabri Gürses (Çev.). İstanbul: Küre Yayınları.
- Delius, Harald. (2000). *Etik. Günümüzde Felsefe Disiplinleri*. Çev.Özlem, D. İstanbul: İnkılap Kitabevi.
- Derlien Hans U. ve Peters, B.Guy (2008). *The State at Work Volume I. Public Sector Empolyment in Ten Countries*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.
- Desai, Ketan. (2009). *India Corruption Bribery Report*. www.corruptioninindia.org. Erişim Tarihi: 20.12.2020.
- Devlet Personel Başkanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Birimi (2016) *İngiltere Kamu Yönetimi ve Kamu Personel Sistemi*. Ankara: Devlet Personel Başkanlığı.

- Devlet Personel Başkanlığı. (2013). *Çin Halk Cumhuriyeti'nin Kamu Personel Sistemi*. Ankara: Devlet Personel Başkanlığı.
- Dirlik, Arif. (1997). *The Postcolonial Aura-Third World Criticism in the Age of Global Capitalism*. Colorado: Westview Press.
- Donnelly, Jack. (2009). *Human Dignity and Human Rights*. Denver: University of Denver.
- Drechsler, Wolfgang. (2009a). Towards the Law & Economics of Development: Ragnar Nurkse (1907-1959). *European Journal of Law and Economics*. Sayı 28/1.
- Drechsler, Wolfgang. (2009b). The Rise and Demise of the New Public Management: Lessons and Opportunities for South East Europe. *Uprava – Administration*. Sayı 7/3.
- Drechsler, Wolfgang. (2009c). Towards a Neo-Weberian European Union? Lisbon Agenda and Public administration. *Halduskultuur – Administrative Culture*. Sayı 10.
- Drechsler, Wolfgang (2013). *Three Paradigms of Governance and Administration: Chinese, Western and Islamic*. The Other Canon Foundation and Tallinn University of Technology Working Papers in Technology Governance and Economic Dynamics 50. TUT Ragnar Nurkse Department of Innovation and Governance.
- Drechsler, Wolfgang (2014). Debate: Towards understanding Wang Anshi and Confucian Public Management. *Public Money & Management, Taylor & Francis Journals*, Sayı 34/4.
- Drechsler, Wolfgang. (2015). Debate: Islamic PA, Does It Exist? What is It and Why and How Should We Study It? *Public Money & Management, Taylor & Francis Journals*, Sayı 35/1.
- Drechsler, Wolfgang. (2018). Beyond the Western Paradigm: Confucian Public Administration. In *Public Policy in the Asian Century: Concepts, Cases and Futures*. Ed. Bice, Sara, Poole Avery, Sullivan, Helen. London: Pallgrave Mcmillan.
- Drechsler, Wolfgang and Kattel, Rainer. (2009). Conclusion: Towards the Neo-Weberian State? Perhaps, but Certainly Adieu, NPM. *The NISPACEE Journal of Public Administration and Policy*. 1/2.
- Duguit, Leon. (1928). *Traite de Droit Constitutionnel Cilt 2*. 3.Baskı. Paris: Ancienne Librairie.
- Dunleavy, Patrick. ve Hood, Christopher. (1994). From Old Public Administration to New Public Management. *Public Money & Management*. 3.
- Dunleavy, Patrick., Margetts, Helen., Bastow, Simon. ve Tinkler, Jane. (2005). New Public Management is Dead—Long Live Digital-Era Governance., *Journal of Public Administration Research and Theory*. Sayı:16.
- Durgun, Gonca B. (2015). *Büyük Britanya ve Kuzey İrlanda Birleşik Krallığı*. Çağdaş Siyasal Sistemler içinde Ed.:B.Aykaç, Ş.Durgun. Ankara: Alter Yayınları.

- Durgun, Şenol. (1999). Batı Demokrasilerinde ve Türkiye’de Parlamenter Yapılar ve Parlamenterlerin Temsil Gücü. Ankara: Nobel Yayınları.
- Duri, Abdülaziz. (2016). *İlk Dönem İslam Tarihi, Bir Önsöz*. Çev. H. Yücesoy. İstanbul: Endülüs Yayınları.
- Dwivedi, Onkar P., Jabra, Joseph G. (2005). *Administrative Culture in a Global Context*. Whitby: de Sitter Publications
- Dyson, Kenneth. H. F. (1980). *The State Tradition in Western Europe: A Study of an Idea and Institution*. Oxford: Robertson.
- Eagleton, Terry. (2003). *After Theory*. London: Allen Lane.
- Ebu Yusuf, Yakub bin İbrahim. (1973). *Kitabul Harac*. Çev.: Özek, A. İstanbul: Hisar Yayınları.
- Egeberg, Morten. (1994). Bridging the Gap Between Theory and Practice: The Case of Administrative Policy. *Governance*. 7.1. 83-98.
- Ekinci, Ekrem B. (2008). Osmanlı İdaresinde Ademi Merkeziyet ve İmtiyazlı Eyaletler. *Türk Hukuk Tarihi Araştırmaları Dergisi* S.6.
- El Amine, Loubna. (2015). *Classical Confucian Political Thought, A New Interpretation*. Princeton: Princeton University Press.
- El-Ahmed, Celal. (1988). *Garpzedeler: Batıdan Gelen Veba*. İstanbul: Nehir Yayınları.
- El-Azm, Sadık Celal. (2000). Orientalism and Orientalism in Reverse, *Orientalism: A Reader* içinde, Ed. Macfie, Alexander L. New York: New York University Press.
- El-Maverdi, Ebu’l-Hasan H. (2017). *El-Ahkamü’s-Sultaniye, İslam’da Devlet ve Hilafet Hukuku*, Çev.: Şafak, Ali. İstanbul: Bedir Yayınevi.
- El-Maverdi (2019). *Yönetimin Esasları*. Çev. Kara, Mehmet A. İstanbul: İlke Yayıncılık.
- El-Mevdudi, Ebu’l Ala. (2016). *İslam’da Hükümet*. Çev. Ali Genceli. İstanbul: Step Ajans Matbaa.
- Ellwein, Thomas ve Joachim Jens Hesse. (1989). *Federal Almanya Cumhuriyeti Hükümet Sistemi*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Emelyanova, Natalya N. (2011). Razvitiye munitsipal’noy sistemy upravleniya v sovremennoy Indii: politologicheskiy aspekt. *Modern Hindistan’da Belediye Yönetim Sisteminin Gelişimi*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Moskova: Lomonosov Moskova Devlet Üniversitesi.
- Erdem, Ekrem. (2014). *Müslüman Bireyin İktisadi Davranış Hususiyetleri ve İslam Piyasa Geleneği*. İslam İktisadı ve Piyasa İçinde İstanbul: Türkiye İktisadi Girişim ve İş Ahlâkı Derneği.

- Eren, Veysel. (2006). Personel Rejiminde Bürokratik Modelden İşletmecî Anlayışa Geçiş. *SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi* 3.
- Eroğul, Cem. (2008). *Çağdaş Devlet Düzenleri İngiltere, Amerika, Fransa, Almanya*. 6. Baskı. Ankara: İmaj Yayınevi.
- Ersin, İrfan. (2018). *İslami Finans*. Finansal İktisat İçinde Ed. Dinçer, Hasan ve Yüksel, Serhat. Ankara: Orion Kitapevi.
- Eryılmaz, Bilal. (2008). Etik Kültürü Geliştirmek. *Türk İdare Dergisi*. 459.
- Eryılmaz, Bilal. (2017). *Kamu Yönetimi*. 10. Baskı. İzmit: Umuttepe Yayınları.
- Esed, Muhammed. (1977). *İslam'da Yönetim Biçimi*. Çev. M.B. Eryarsoy. İstanbul: Yöneliş Yayınları.
- Esen, Hüseyin. (2006). *İslam Hukukunda Mali Cezalar*. İzmir: Yeni Akademi Yayınları.
- Esen, Selin. (2001). *İspanya. Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri İçinde*. (Ed.: Birgül Ayman Güler vd.), Ankara: A.Ü. SBF Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayını.
- Esposito, John L. (1995). *The Islamic Threat: Myth or Reality?* Oxford: Oxford University Press.
- Evans, Peter.B. (1995). *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation* Princeton: Princeton University Press.
- Faleel, Jamaldeen. (2012). *Islamic Finance for Dummies*. New Jersey: John Wiley & Sons.
- Fan, Ruiping. (2010). *Reconstructionist Confucianism: Rethinking Morality after the West*. London, New York: Springer Dordrecht.
- Farabi. (1987). *Fusulu'l Medeni*. Çev. Hanifi Özcan. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları.
- Fareed, Zakaria. (2003). *The Future of Freedom: Illiberal Democracy at Home and Abroad*. New York: Norton.
- Fedele, Marcello. (2002) *Il Management delle Politiche Pubbliche*. Rome: Laterza.
- Fendoğlu, Hasan T. (2012). Başkanlık Sistemi. *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, S.2.
- Ferrera, Maurizio. (1996). The Southern Model of Welfare in Social Europe. *Journal of European Social Policy*, 6-1 S.17-37.
- Flyvbjerg, Brent (2001). *Making Social Science Matter*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Frederickson, George. H. (1991) Toward a Theory of the Public for Public Administration. *Administration & Society* 22.4.

- Frederickson, George H. (2002). Confucius and the Moral Basis of Bureaucracy. *Administration & Society* Vol 33/4.
- Fukuyama, Francis. (2011). *The Origins of Political Order: From Prehuman Times to the French Revolution*, New York: Farrar, Straus and Giroux.
- Fukuyama, Francis. (2013). What is Governance? *Governance*, 26/3.
- Fukuyama, Francis. (2012), The Patterns of History. *Journal of Democracy*. Sayı 23/1.
- Gadamer, Hans, G. (1990). *Tarih Bilinci Sorunu, Toplum Bilimlerde Yorumcu Yaklaşım*. Der. Robinow P ve Sullivan W. Çev. Parla, Taha. İstanbul: Doğan Yayıncılık.
- Galiullin, Marat Z. (2007). Stanovleniye Federativnoy Sistemy Postkolonial'noy Indii (50-70-ye gg. XX v.). *XX yüzyıl Postkolonyal Hindistan Federal Sisteminin Oluşumu: 50-70'ler*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Kazan: Kazan Devlet Üniversitesi.
- Gannuşi, Raşit. (2010). *Laiklik ve Sivil Toplum*. Çev. Topçu, Gülşen. İstanbul: Mana Yayınları.
- Gardner, Daniel K. (2014). *Confucianism A Very Short Introduction*. New York: Oxford University Press.
- Gedikli, Ayfer ve Erdoğan, Seyfettin. (2018). Endonezya'da İslami Finans ve İslami Bankacılık Uygulamaları. *Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi Dergisi*. Cilt 13 Sayı 2.
- Geertz, Clifford. (2012) *İki Kültürde İslam, Fas ve Endonezya'da Dini Değişim*. Çev.M.M. Şahin. İstanbul:Küre Yayınları
- Gellner, Ernest. (1983). *Nations and Nationalism*. Oxford: Blackwell.
- George, Alexander L. ve Bennett, Andrew. (2005). *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge: MIT Press.
- Ghanoushi, Rashid. (1997). On Past and Present Despotism in Muslim Countries. *Islam*. 21/3.
- Gil, Bernardi X. Ve Velasco, Clara. (2005). *Spain: A Unique Model of State Autonomy. A Global Dialogue on Federalism: Dialogues on Distribution of Power and Responsibilities in Federal Countires*. Montreal: Mc Gill Quenss University Press.
- Goodin, Robert E. (1996). *The Theory of Institutional Design*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gölpınarlı, Abdülbaki. (1972). *Tarihi Boyunca İslâm Mezhepleri ve Şiiilik*. İstanbul: Der Yayınevi.
- Gören, Zafer. (2006). *Anayasa Hukuku*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Gözler, Kemal. (2014). *Devletin Genel Teorisi. Bir Genel Kamu Hukuku Ders Kitabı*. Beşinci Baskı. Bursa: Ekin Basın Yayın Dağıtım.
- Gözübüyük, Şeref A. (2006). *Anayasa Hukuku*. 14. Baskı. Ankara: Turhan Kitabevi.

- Grant, Alan. (2004). *The American Political Process*. Newyork: Routledge
- Gunther, Richard. Diamandouros, Nikiforos P. ve Sotiropoulos, Dimitri. (eds), (2006), *Democracy and the State in the New Southern Europe*. Oxford and New York: Oxford University Press.
- Güler, Mehmet. (2018). Güney Avrupa Refah Rejiminde Sosyal Dışlanma. *İş ve Hayat*, 5 (10), 85-118.
- Güler, Birgül A. (2006). *Yönetim Düşünü İçin Araştırma Alanını Belirlemek*, Çalışma Notu.
- Gümüştekin, Gülten ve Emet, Canan. (2007). Güçlendirme Algılarında Değişimin Örgütsel Kültür ve Örgütsel Bağlılık Üzerine Etkileri. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 6.90-116.
- Güney, Necmettin. (2019). Osmanlı'da Para Vakfı Uygulamasına Güçlü Bir İtiraz: İmam Birgivi'nin Para Vakfı Aleyhindeki Görüşleri. *Mütefekkir Dergisi* Cilt 6 Sayı: 11.
- Gürkan, Ceyhun. (2010). Kameralizm: Modern Yönetim ve Maliye Düşüncesinin Doğuşu ve Gelişimi. *Toplum ve Bilim Dergisi*, S.110.
- Gürsoy, Çiğdem. (2011). *Şeyhü'l-İslâm Ömer Hüsâmeddin ve Kazasker Mehmed Vahid Efendilerin Para Vakıflarına Dair Meşihat Arşivi'ndeki 1698 Numaralı Defterin Değerlendirilmesi* Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. İstanbul: İstanbul Üniversitesi İstanbul Araştırmaları Merkezi.
- Jha, Gangadhar. (2013). Fiscal Decentralisation for Strengthening Urban Local Government in India: Lessons from Practices in Developing and Transitional Economies. *Indian Journal of Public Administaration* Vol LIX No:2.
- Jon E. Wilson. (2008). *The Domination of Strangers Modern Governance in Eastern India, 1780-1835*. NewYork: Palgrave Macmillan.
- Halaskova, Martina. (2015). Public Administration in EU Countries: Selected Comparative Approaches. *Central European Review of Economic Issues*. Sayı 18.
- Hall, David L. ve Ames, Roger. (2003). A Pragmatist Understanding of Confucian Democracy. *Confucianism for the Modern World* içinde. Ed. Bell, Daniel ve Chaibong, Hahm. Cambridge: Cambridge University Press
- Hamidullah, Muhammed. (1963). *İslam'da Devlet İdaresi*, Çev. Kuşçu, Kemal İstanbul: Ahmed Said Matbaası.
- Hanefi, Hasan. (2006). Oryantalizmden Oksidentalizme. *Uluslararası Oryantalizm Sempozyumu*.
- Hans Pitlik & Werner Hölzl & Christof Brandtner & Friedrich Heinemann & Florian Misch & Mustafa Yeter & Geert Steurs & Simon Gagnage & Kristof Mertens, 2012. "Excellence in Public Administration for Competitiveness in EU Member States," WIFO Studies, WIFO, number 59376, December.

- Haq, Shamsul, M. (1996) The Contextless Nature of Public Administration in Third World Countries. *International Review of Administrative Sciences*. Sage Publications. 62-3.
- Haq, Shamsul, M. (1999). Relationship Between Citizenship and Public Administration: A Reconfiguration. *International Review of Administrative Sciences* N. 65.
- Hasan, İbrahim H. (1987). *Siyasi, Dini, Kültürel, Sosyal İslam Tarihi*, İkinci Basım. Çev.: Yiğit, İ. ve Gümüş, S. İstanbul: Kayhan Yayınları.
- Hasan, Zulkifili. (2009). Corporate Governance: Western and Islamic Perspectives. *International Review of Business Research Papers* 5(1).
- Hatemi, Hüseyin (1970). *İslâm Hukukunda Devlet Yapısı*, İstanbul: Ahmet Sait Matbaası.
- Hawksley, Charles M. (2001). *Administrative Colonialism: District Administration and Colonial Middle Management in Kelantan 1909-1919 and the Eastern Highlands of Papua New Guinea 1947-1957*. Yayımlanmamış Doktora Tezi. University of Wollongong.
- Heady, Ferrel. (2001) *Public Administration. A Comparative Perspective*, 6. Baskı. New York: Marcel Dekker Inc.
- Hentch, Thierry. (). *Hayali Doğu. Batının Akdenizli Doğuya Politik Bakışı*. Çev. Aysel Bora. İstanbul: Metis.
- Heritier, Adrienne, Christoph Knill and Susanne Mingers (1996). Ringing the Changes in Europe. Regulatory Competition and the Transformation of the State. Berlin: de Gruyter.
- Hesse, J. ve Sharpe, L. J. (1991). Local Government in International Perspective: Some Comparative Observations, Hesse, J. J. / Sharpe, L. J. (Ed.): *Local Government and Urban Affairs in International Perspective. Analyses of Twenty Western Industrialised Countries İçinde*, Baden-Baden: Nomos.
- Heywood, Andrew. (2010). *Siyaset Teorisine Giriş*. Çev. H. M. KÖSE. İstanbul: Küre Yayınları.
- Heywood, Andrew. (2011). *Siyasetin Temel Kavramları*. Çev. H. Özler. İstanbul: Adres Yayınları.
- Hill, Ronald. (1980). *Soviet Politics, Political Science and Reform*. Suffolk: M.E. Sharpe Inc.
- Hilton, Matthew vd. (2010). *The Big Society: Civic Participation and the State in Modern Britain*. <http://www.historyandpolicy.org/policy-papers/papers/the-big-society-civic-participation-and-the-state-in-modern-britain> Erişim Tarihi: 28.11.2019.
- Hindistan Devlet Bütçe Dökümanı. (2021). Hindistan Vergi Gelirlerinin Harcandığı Sektörler. <https://prsindia.org/policy/analytical-reports/state-state-finances-2020-21> Erişim Tarihi. 23 Ocak 2022.

- Hobsbawn, Eric, J. (2008). *Küreselleşme, Demokrasi ve Terörizm*. Çev. O. Akınbay. İstanbul: Agora Kitabevi
- Hobsbawn, Eric J. ve Ranger, Terence. (2006). *Geleneğin İcadı*. Çev.: Şahin., Murat M. İstanbul: Agora Kitaplığı.
- Hofstede, G., Hofstede, G. J., ve Minkov, M. (2010). *Cultures and Organizations: Software of the Mind : Intercultural Cooperation and Its Importance for Survival*. 3rd ed. New York: McGraw-Hill.
- Howladar, Mithun. (2017). Political thoughts of Kautilya: An overview. *International Journal of Multidisciplinary Research and Development*. Volume 4; Issue 3.
- Howlett, Michael (2002). Understanding National Administrative Styles and Their Impact Upon Administrative Reform: A Neo-Institutional Model and Analysis. *Policy and Society*, Sayı 21/1.
- Howlett, Michael. (2004). Administrative Styles And Regulatory Reform: Institutional Arrangements and Their Effects On Administrative Behavior. *International Public Management Review* 5.2.
- Huberman, Leo. (2005). *Sosyalizmin Alfabeti*. Ankara: Sol Yayınları.
- Inglehart, R., C. Haerpfer, A. Moreno, C. Welzel, K. Kizilova, J. Diez-Medrano, M. Lagos, P. Norris, E. Ponarin & B. Puranen et al. (2014). *World Values Survey: Round Six* - <http://www.worldvaluessurvey.org/WVSContents.jsp?CMSID=Findings> Madrid: JD Systems Institute.
- ICD-Refinitiv (2019). *Global Islamic Finance Asset Distribution Report* https://icd-ps.org/uploads/files/ICD-Refinitiv%20IFDI%20Report%2020201607502893_2100.pdf Erişim Tarihi 18 Şubat 2022.
- ICD-Refinitiv (2020). *Islamic Finance Development Report*. https://icd-ps.org/uploads/files/ICD-Refinitiv%20IFDI%20Report%2020201607502893_2100.pdf Erişim Tarihi 20 Şubat 2022.
- Iqbal, Zafar. ve Lewis, Mervyn K. (2009). *An Islamic Perspective on Governance*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Işık, Gül. (1991). *İspanya: Bir Başka Avrupa*. İstanbul: Metis Yayınları
- İbn Abdilber, Ebu Ömer Yusuf bin Abdullah Nemerî. (2002). *El-İstîâb fî Ma'rifeti'l-Ashâb*, Muhakkik Adil Mürşid, Dâru'l-A'lâm, Amman, Ürdün.
- İbn Abdirrabbih, Ebu Ömer Şihabuddin Habib El Kurtubi. (2004). *Hükümdar ve Siyaset Kitabı*, Çev.: Avşar, E. İstanbul: Trend Yayıncılık
- İbnu'l-Cevzi, Ebu'l-Ferec Abdurrahman bin Ali bin Muhammed. (1996). *Menâkibu Emirü'l-Müminin Ömer bin el-Hattâb*. Muhakkik Hilmi bin Muhammed bin İsmail, Dâr İbn Haldun. İskenderiye, Mısır.

- İbnu'l-Esir, İzzuddin Ebû'l-Hasen Ali bin Muhammed eş-Şeybânî. (1985). *El-Kâmil Fî't-Tarih*. Çev. Eryarsoy, M. Beşir. İstanbul: Bahar Yayınları.
- İbn Kesir, Ebû'l-Fidâ' İmâduddin İsmail el-Hâfız bin Ömer. (1994). *El-Bidâye ve'n-Nihâye*. Çev. Keskin, Mehmet İstanbul: Çağrı Yayınları.
- İbn Sa'd, Muhammed bin Sa'd b. Menî' ez-Zührî. (2001). *Kitâbu't-Tabakâti'l-Kebîr*. Muhakkik Amr, Ali Muhammed. Kahire, Mısır.
- İbn Teymiye. (1999). *Siyaset es Siyasetu's Şeriyye*. İkinci Baskı Çev. Akyüz, Vecdi. İstanbul: Dergah Yayınları.
- İnalcık, Halil. (1988). Decision Making in The Ottoman State. *Essays in Ottoman History* İçinde. İstanbul: Eren Yayınları.
- İnalcık, Halil. (1958). Örfî-Sultanî Hukuk (Kanun) ve Kanunnameler. *A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakülte Dergisi, S.XIII*.
- İnalcık, Halil. (2005). *Osmanlı'da Devlet, Hukuk, Adalet*. İkinci Baskı. İstanbul: Eren Yayıncılık.
- İnalcık, Halil (2006). Vakıf Medeniyeti. *Vakıflar Dergisi Özel Sayısı*.
- İnalcık, Halil. (2014). *Devlet-i Aliye*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- İnalcık, Halil. (2015). *Tarihe Düşülen Notlar Cilt I Konuşmalar 1947-2014*. İstanbul: Timaş Yayınları.
- İnalcık, Halil.(2016). *Osmanlı Devleti'nde İslamiyet ve Devlet*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- İslam, Muhammad M. (2004). Towards a Green Earth: An Islamic Perspective. *Asian Affairs*. Vol 26/4.
- Islamic Financial Services Board (2020). *Islamic Financial Services Industry (IFSI) Stability Report 2020*.
<https://www.ifsib.org/download.php?id=5724&lang=English&pg=/sec03.php>
Erişim Tarihi 22 Şubat 2022.
- İzzeti, Ebufazl. (2014). *İslam'da Siyaset Teorisi*. Çev.: Demirkıran, Yasin. İstanbul: İnsan Yayınları.
- Jabra, Nancy W. ve Jabra Joseph G. (1998). Administrative Culture in the Middle East: The Case of the Arab World. *Africanus*. Sayı28/2 s.33-52.
- Jackman, Robert W. (1985). Cross-national Statistical Research and the Study of Comparative Politics. *American Journal of Political Science* 29., 161-182.
- Jackson, Ray. (2012). *İslam'da 50 Önemli İsim*. Çev. N. Koltaş. İstanbul: Ayrıntı Yayınları.

- Jamil, Ishtiaq ve Dangal, Rameshwor. (2009). The State of Bureaucratic Representativeness and Administrative Culture in Nepal. *Contemporary South Asia*. 17.2. 193-211.
- Jones, David. (2008). *Confucius Now: Contemporary Encounters with the Analects*. Chicago: Open Court.
- Jones Lawrence R. ve Kettl Donald F. (2003). Assessing Public Management Reform in an International Context. *International Public Management Review* 4.1.
- Junaidah, Hashim. (2010). Human Resource Management Practices on Organisational Commitment: The Islamic perspective. *Personnel Review*.S.39/6. Kalıpçı, Mahmud E. (2013). Klasik Dönem Osmanlı Hukukunda Müsadere Kurumu. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. İstanbul.
- Kallek, Cengiz. (1997). *Asr-ı Saadette Yönetim Piyasa İlişkisi*, İstanbul: İz Yayınları.
- Kaminski, Joseph. (2013). Bureaucracy and Modernity: A Comparative Qualitative Analysis of Bureaucratic Development in the US and OIC States. *Politics, Bureaucracy and Justice*, 3(2), pp. 1–10.
- Kandehlevi, Yusuf. M. (2011). *Hayatu 's-Sahabe*. İkinci Cilt. Ed.: Erdal, Ömer L. İzmir: Işık Yayınları.
- Kapoor, Ilan. (2008). *The Postcolonial Politics of Development*. New York: Routledge.
- Karaman, Hayrettin. (1996). *Mukayeseli İslâm Hukuku*, Cilt I. İstanbul: Nesil Yayınları.
- Karaman, Hayrettin. (2017). *Laik Düzendeki Dini Yaşamak-1*. 7. Baskı. İstanbul: İz Yayıncılık
- Karasu, Koray. (2004). *İngiltere - Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri İçinde*. (Ed.: Birgül Ayman Güler vd.), Ankara: Ankara Üniversitesi SBF Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayını No:1.
- Karatnycky, Adrian. (2002), The 2001 Freedom House Survey: Muslim Countries and the Democracy Gap. *Journal of Democracy*. 13/1.
- Katasonov, Valentin. (2014). *Ekonomika Stalina*, (Stalin Ekonomisi), Moskova: Institut Russkoy Tsivilizatsii.
- Katzenstein, P. J. (1987). *Policy and Politics in West Germany: The Growth of a Semi-Sovereign State*. Philadelphia: Temple University Press.
- Kaufmann, Daniel ve Vicente, Pedro C. (2011). Legal Corruption. *Economics & Politics*. Sayı 23, 195–219.
- Kaya, Süleyman. (2003: 189). Para Vakıfları Üzerine. *Türkiye Araştırmaları Literatür Dergisi* Cilt 1, Sayı 1.
- Kayahan, Cantürk ve Görkaş, İrfan. (2009). Osmanlı Dönemi Bölgesel Kalkınmanın Finansman Aracı Olarak Para Vakıflarının Kullanımı. *Muhasebe ve Finansman Dergisi* S.44, İstanbul.

- Kayaoğlu, İsmet. (1985). *İslâm Kurumları Tarihi*. 3. Baskı. Ankara: Ankara Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Yayınları.
- Kedourie, Elie. (1992). *Democracy and Arab Political Culture*. Washington, DC: Washington Institute for Near East Studies, 1992.
- Keyman, Fuat E. (2002). Globalleşme, Oryantalizm ve Öteki Sorunu: 11 Eylül Sonrası Dünya ve Adalet. *Doğu Batı Dergisi*. Sayı 20-2.
- Keyman Fuat E., Yeğenoğlu, Meyda ve Mutman, Mahmut. (1999). *Giriş: Dünya Nasıl Dünya Oldu? Oryantalizm Hegemonya ve Kültürel Fark içinde*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Khaliq, Ahmad ve Ogunsola, Kazeem. (2011). An Empirical Assessment of Islamic Leadership Principles. *International Journal of Commerce and Management*. S.21/3.
- Khodatenko, Evgeny N. (2000). Konstitutsiya Indii i Yeye rol' v Stanovlenii i Evolyutsii İndiyskoy Gosudarstvennosti. *Hindistan Anayasası ve Hindistan Devletinin Oluşumu ve Evrimindeki Rolü*. Penza: Penza Eyalet Üniversitesi.
- Kılıç, Muharrem (2007). Zihinsel Bir Patoloji: Medeniyet Algımız Açısından Oksidentalist Söylemin İmkânsızlığı-Köksüzlüğü. *Marife Bilimsel Birikim Dergisi*, 6/3.
- Kickert, Walter. (2011). Distinctiveness of Administrative Reform in Greece, Italy, Portugal and Spain. Common Characteristics of Context, Administrations and Reforms. *Public Administration*, 89-3, 801-818.
- Kim, Sungmoon. (2017). Confucian Authority, Political Right, and Democracy. *Philosophy East & West* Volume 67, Number 1.
- King, Gary, R.O. Kohane ve S, Verba. (1994). *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton: Princeton University Press.
- Knack, S., and Keefer, P., (1995), Institutions and Economic Performance: Cross-Country Tests Using Alternative Institutional Measures, *Economics and Politics* 7(3), pp. 207-228.
- Knill, Christoph. (1998). European Policies: The Impact of National Administrative Traditions *Journal of Public Policy*. 18.1.
- Komarov C.A. (1998). *Devlet ve Hukuk Teorisi Ders Kitabı*. 4. Baskı.
- Konig, Klaus. (1996). Girişimcilik ve Yönetim-Klasik Kamu Yönetim Perspektifi İçinde. *Verwaltungs-Archiv*, Sayı 87/1.
- Kontny, Oliver. (2002). Üçgenin Tabanını Yok Sayan Pythagoras: Oryantalizm ve Ataerkillik Üzerine. *Doğu Batı Dergisi*. Sayı 20.
- Kooiman, Jan. (1993). Social-Political Governance: Introduction. Jan Kooiman (drl.). *Modern Governance: New Government-Society Interactions*. London: Sage Publications

- Korkmaz, Tuğrul. (2015). Fransa Cumhuriyeti. Çağdaş Siyasal Sistemler içinde Ed.:B.Aykaç, Ş.Durgun. Ankara:Alter Yayınları.
- Korkut, Cem ve Bulut, Mehmet. (2017). XV. Ve XIX. Yüzyıllar Arasında Osmanlı Para Vakıfları ve Modern Finans Kurumlarının Karşılaştırılması. *Adam Akademi Sosyal Bilimler Dergisi*.
- Kozak, Erol, İ. (1994). *Bir Sosyal Siyaset Müessesesi Olarak Vakıf*. Adapazarı: Sakarya Üniversitesi Yayınları.
- Kothari, Smita. (2009). *Public Administration in India*. Concept Based Notes. Jaipur: Biyani College Printing.
- Kozhina, Tatyana N. (1999). Formirovaniye Parlamentskoy Sistemy Indii v 30-50-ye gg. 1930-50'lerde Hindistan'ın Parlamenter Sisteminin Oluşumu. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Kazan: Kazan Devlet Üniversitesi.
- Kozlikhin, Yu. I. (1993). *Hukuki Devlet Fikri: Tarih ve Modernite-Monografi*. San Petersburg: San Petersburg Üniversitesi Yayınları.
- Köprülü, Fuat ve Barthold, Wilhelm. (1984). *İslam Medeniyeti Tarihi*. 6'ncı Basım. Ankara: Diyanet İşleri Başkanlığı Yayınları.
- Köse, Hızır M. (2014). Hulefayı Raşidin Döneminden Emevilere Geçişin Siyasi Anlamı: Hilafet-Mülk Tartışması-Üç Siyer Metni Üzerinden Bir İnceleme. *Divan Disiplinler Arası Çalışmalar Dergisi* C.19 Sayı 37.
- Krieger, Silke ve Trauzettel, Rolf. (1991). *Confucianism and the Modernization of China*. Mainz: v. Hase & Koehler Verlag.
- Kuçuradi, İoanna. (2000). *Felsefi Etik ve Meslek Etikleri*. Ankara: Türkiye Felsefe Kurumu.
- Kudat, Aydın ve Korkut, Cem. (2019). *Yoksullukla Mücadele Kapsamında Toplumsal Kalkınmada Para Vakıflarının Değerlendirilmesi*. Vakıf ve Yoksullukla Mücadele İçinde. Ed. Bulut, Mehmet. Korkut Cem ve Yıldırım Safa. İstanbul: İstanbul Sabahattin Zaim Üniversitesi Yayınları.
- Kukathas, Chandran. (1999). İslam, Demokrasi ve Sivil Toplum. *İslam, Sivil Toplum, Piyasa Ekonomisi* İçinde. Çev. Erdoğan, Mustafa. Ed.: Demir, Ömer Ankara: Liberte Yayınları.
- Kunter, Halim B. (1938). Türk Vakıfları ve Vakfiyeleri Üzerine Mücmel Bir Etüd. *Vakıflar Dergisi*.
- Kurban, Vefa. (2020). *Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği Tarihi*. İstanbul: Yeditepe Yayınevi.
- Kureşi, Galib bin Abdulkafi. (1990). *Evveliyâtü'l -Fâruk fî'l-İdare ve'l-Kadâ*. Mansure: Daru'l Vefa.
- Kurt, İsmail. (2010). *Para Vakıfları ve Davut Paşa Mahkemesi'nde Kayıtlı Para Vakfiyeleri*. Prof. Dr. Sacit Adalı'ya 65. Yaş Armağanı. İstanbul: Filiz Kitabevi.

- Kwok, Danny W. Y. (1965). *Scientism in Chinese Thought, 1900 –1950*. New Haven: Yale University Press.
- Lakoff, Sanford. (2004), The Reality of Muslim Exceptionalism. *Journal of Democracy*, 15/4.
- Lal, Deepak. (2016). The Indian Economy From Growth to Stagflation to Liberal Reform. *World Economics*. 17(1).
- Lane, Ruth. (2011). *Karşılaştırmalı Siyaset Sanatı*. İstanbul: Küre Yayınları.
- Lapidus, Ira M. (2015). *A History of Islamic Societies*. 3. Baskı. New York: Cambridge University Press.
- Lary, Diana. (2006). Edward Said: Orientalism and Occidentalism. *Journal of the CHA*, 17/3.
- Leys, Sally. (1997). *The Analects of Confucius (Translation and Notes)*. New York: Norton.
- Lewis, Bernard. (1996). Islam and Liberal Democracy: A Historical Overview. *Journal of Democracy*, 7/2.
- Lewis, Bernard. (1958). *Communism and Islam*. The Middle East in Transition içinde. Ed. Laqueur, Walter Z. New York: Frederick A. Praeger.
- Levy, Roger. (2010). New Public Management: End of An Era?, *Public Policy and Administration*. Sayı: 25.
- Liang Hung L. ve Yu Ling H. (2009) Confucian Dynamism, Culture and Ethical Changes in Chinese Societies – A Comparative Study of China, Taiwan, and Hong Kong. *The International Journal of Human Resource Management*. 20:11.
- Lidström, Anders. (2003). *Kommunsystem i Europa*. Malmö: Liber.
- Lodge, Martin and Gill, Derek. (2011). Toward a New Era of Administrative Reform? The Myth of Post-NPM in New Zealand. *Governance*, Sayı: 24.
- Loomba, Ania. (2000). *Kolonyalizm/Postkolonyalizm*. Çev. Küçük, Mehmet. İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Loughlin, J. ve Guy B. Peters. (1997). The Political Economy of Regionalism. Michael Keating ve John Loughlin (Ed). *State Tradition, Administrative Reform and Regionalization*. Oxon:Routledge.
- Mahbubani, Kishore. (2013a). *The Great Convergence: Asia, the West, and the Logic of One World*. New York: Public Affairs.
- Mahbubani, Kishore. (2013b). *The Governance Blog*. www.governancejournal.net. Erişim Tarihi: 14.04.2018.
- Mahler, Gregory.S. (2003). *Comparative Politics, An Institutional and Cross-National Approach*. 4. Baskı, Upper Saddle River: Prentice Hall.

- Makarov, Vladimir B. (2002). *Stanovleniye Sovetskogo Gosudarstvennogo Upravleniya, Oktyabr 1917 Seredina 1920: Evolyutsiya Doktriny i Sistemy*. (Sovyet Devlet Yönetiminin Kuruluşu, Ekim 1917 - 1920'lerin Ortası: Doktrin ve Sistemin Evrimi). Yayınlanmamış Doktora Tezi. Lobaçevskiy Devlet Üniversitesi. Nizhny Novgorod.
- Mair, Peter. (1996). *Comparative Politics: An Overview. A New Handbook of Political Science*. Der.:R.E. Goodwin. Ve H.D. Klingemann. Oxford: Oxford University Press.
- Mardin, Şerif. (2013). *Türkiye'de Toplum ve Siyaset Makaleler 1*. 20. Baskı. Yayınları İstanbul:İletişim.
- Mardin, Şerif. (2002). Oryantalizmin Hasıraltı Ettikleri. *Doğu Batı Dergisi*. Sayı 20-1.
- Martin, Vanessa. (1989). *Islam and Modernism: The Iranian Revolution of 1906*. New York: Syracuse University Press
- Massey, Andrew. (1993). *Managing the Public Sector: A Comparative Analysis of the United Kingdom and the United States*. Aldershot: Edward Elgar.
- Mauro, Paolo. (1995). Corruption and Growth. *Quarterly Journal of Economics*. 110(3), pp. 681-712.
- Maverdi. (1994). *El-Ahkâmü's Sultâniyye ve'l Velâyetü'd Diniyye*.
- Maverdi. (2019). *Yönetimin Esasları*. Çev. M.Ali Kara. İstanbul: Ravza Yayıncılık.
- Mazaheri, Ali (1972). *Ortaçağda Müslümanların Yaşayışı*. Çev. Üçok, Bahriye. İstanbul: Varlık Yayınları.
- Mbembe, Achille. (2001). *On the Postcolony*. Berkeley and Los Angeles, California: University of California Press.
- McClintock, Anne. (1995). *Imperial Leather: Race, Gender and Sexuality in the Colonial Context*. New York: Routledge,
- McLeod, John. (2010). *Beginning Postcolonialism*. Second edition. Manchester: Manchester University Press.
- Medrano, Diez J. (2010). *Confidence in the Government*. ASEP/JDS Data Bank, <http://www.jdsurvey.net/jds/jdsurveyActualidad.jsp?Idioma=I&SeccionTexto=0404>. Erişim Tarihi Ocak 2021.
- Melis, Guido. (1996). *Storia dell'amministrazione Italiana*, Bologna: Il Mulino.
- Mendes, Errol P. (2009). *Legal Corruption: The Cause of the Global Economic Crisis*. Peace and Conflict Monitor Special Report. http://www.monitor.upeace.org/innerpg.cfm?id_article=599 Erişim Tarihi: 06.04.2020
- Meny, Yves. (1993). *Government and Politics in Western Europe, Britain, France, Italy, West Germany*. Oxford: Oxford University Press.

- Meriç, Cemil. (2005). *Kırk Ambar*. 26. Baskı. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Meriç, Cemil. (2011). *Bu Ülke*. (Otuzaltıncı Baskı). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Meriç, Cemil. (2011). *Kırk Ambar Cilt: 2 Lehçe-t-ül Hakayık*. 4.Baskı. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Merikoski, Karloo V. (1971). İdarenin Siyasallaşması. Cahit Tutum. (Çev.). *AİD*. 4.4
- Milakovich Michael E., ve Gordon George J. (2009). *Public Administration in America*. 10. Baskı, Boston:Wadsworth Cengage Learning.
- Millard, vd. (2004) *Reorganisation of Government Back Offices for Better Electronic Public Services – European Good Practices*. European Commission Report. www.oeaw.ac.at/ita/ebene5/back_office_reorganisation_volume3.pdf. Erişim Tarihi: 21.9.2019
- Mirsky, G.Ilyich. (2010). Siyasal İslam ve Batı Toplumu. *Yeni ve Çağdaş Tarih Dergisi*. 2010 S.3
- Modood, Tarık. (2014). *Çokkültürcülük, Bir Yurttaşlık Tasarımı*. Çev.İsmail Yılmaz. Ankara: Phoenix Yayınevi.
- Momen, Moojan. (1987). *Introduction to Shii Islam*. New Heaven: Yale University Press.
- Mollaer, Fırat. (2009). *Muhafazakârlığın İki Yüzü*, İstanbul: Dergâh Yayınevi.
- Mollaer, Fırat. (2011). Klasik Muhafazakârlıktan Tekno-Muhafazakârlığa: Tanım Sorunları, Temeller ve Değişmeler. *Doğu Batı* 58 14. 59-73
- Montricher, Nicole de (1996). *France: In Search of Relevant Changes*. Ed. Johan P. Olsen and B. Guy Peters İçinde. *Lessons from Experience. Experimental Learning and Administrative Reform in Eight Democracies*. Oslo: Scandinavian University Press, pp. 243-277.
- Moore, Barrington Jr. (1993). *Social Origins of Dictatorship and Democracy*. Boston: Beacon Press.
- Moore-Gilbert, B. (1997) *Postcolonial Theory*. London: Verso.
- Mukhopadhyay, Asok K. (2013). Ethics in Governance: Identifying the Crucial Issues. *Indian Journal of Public Administration*. 59/3.
- Mullen, Rani D. (2013). *Routledge Handbook of Indian Politics*. Ed. Kohli, Atul ve Singh, Perna <https://www.routledgehandbooks.com/doi/10.4324/9780203075906.ch6>. Erişim Tarihi: 12 Ekim 2021.
- Mussari, Riccardo ve Giordano, Raffaella. (2013). *Emerging Issues in Italian Fiscal Federalism: The Case of Municipalities. Making Multilevel Public Management Work*. Stories of Success and Failure from Europe and North America İçinde. Florida: CRC Press.

- Mutman, Mahmut (1999). *Oryantalizmin Gölgesi Altında: Batı'ya Karşı İslam* ". Oryantalizm Hegemonya ve Kültürel Fark içinde. Der. Keyman, F., Mutman, M. ve Yeğenoğlu, M. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Nagaraj, Ramrao. (2013). India's Economic Development. *Handbook of Indian Politics* İçinde. Ed. Kohli, Atul ve Singh, Perna. New York: Routledge.
- Nandy, Ashis., Trivedy, Shikha., Mayaram, Shail ve Yagnik, Achyut. (1995). *Creating a Nationality: The Ramjanmabhumi Movement and Fear of the Self*. Delhi: Oxford University Press.
- Nayar, Pramod K. (2010). Postcolonialism:A Guide for the Perplexed Continuum International Publishing Group. London, New York: Continuum.
- Nedelea, Oana M. (2012). Meanings of Archaic Law in the Work of Conucius as a Source of Chinese Law *Ecoforum*. Volume 1, Issue 1(1).
- Ngok Kinglun ve Hon Chan S. (2003) Introduction. *Chinese Law and Government* 36 (1).
- Nkomo Stella M. (2011). A Postcolonial and Anti-colonial Reading of African Leadership and Management in Organization Studies: Tensions, Contradictionsand Possibilities. *Organization* 18(3).
- Nohutçu, Ahmet. (2004). Etik ve Kamu Yönetimi. Çağdaş Kamu Yönetimi II. M. Acar ve H. Özgür (Ed). *Çağdaş Kamu Yönetimi II*. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Nohutçu, Ahmet. (2016). *Kamu Yönetimi*. 12.Baskı. Ankara: Savaş Yayınevi.
- North, Douglas C. (2010). *Kurumlar, Kurumsal Değişim ve Ekonomik Performans*. 2.Baskı. Çev.: Güven, Gül Ç. İstanbul: Sabancı Üniversitesi Yayınları.
- Nureev, Rustam, M. ve Latov Yuriy V. (2013). *Poisk Puti Razvitie Sovetskoy Rossii: Bifurkatsii i Alternativi 1918-1928*, (Sovyet Rusya'nın Gelişim Yolunu Araması: İkiye Ayrılmalar ve Alternatifler). *Voprosy Regulirovania Ekonomiki*. Rusya Ekonomi Üniversitesi. Moskova.
- Oakeshott, Michael. (1991). Rationalism in Politics and Other Essays. *Philosophy* 67. 416-418.
- Oliver, Dawn. ve Heater, Derek. (1994). *The Foundations of Citizenship*. New York: Harvester Wheatsheaf.
- Olsen. Johan P. ve Peters Guy B. (Ed.) (1996). *Introduction: Learning from Experience*. Oslo: Scandinavian University Press.
- Olson, M., Sarna, N., ve Swamy, A. (2000). Governance and Growth: A Simple Hypothesis Explaining Cross-Country Differences in Productivity Growth. *Public Choice* 102(3-4) pp. 341-364.
- Ongaro, Edoardo. (2010). *The Napoleonic Administrative Tradition and Public Management Reform in France, Greece, Italy, Portugal and Spain*. London:Palgrave Macmillan.

- Ongaro, Edoardo ve Valotti Giovanni. (2008). Public Management Reform in Italy: Explaining the Implementation Gap. *International Journal of Public Sector Management*, Sayı 21-2, s. 174 – 204.
- Oral, Osman. (2015). Ömer bin Abdülaziz'in Siyasi Faaliyetleri. *Uluslararası Rusya Araştırmaları Dergisi*. Sayı 8/1.
- Ortaylı, İlber. (1976). Osmanlı Kadı'sının Taşra Yönetimindeki Rolü Üzerine. *Amme İdaresi Dergisi*, C.9, S.1.
- Ortaylı, İlber (2008). *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*. Ankara: Cedit Neşriyat
- Osborn, Robert, J. (1965). Citizen versus Administration in the USSR. *Soviet Studies*, S.17/2.
- Osman, Idris., Mahphoth, Mohd H., ve Maryam, Hashim. (2014). *Human Resource Management from an Islamic Perspective*. Proceedings of the International Conference on Science, Technology and Social Sciences İçinde. Sw: Springer.
- Oxford (1989). *İngilizce Sözlüğü* 2. Baskı. Oxford: Oxford University Press.
- Ömürgönülşen, Uğur. (2014). *Çağdaş Kamu Yönetimi İçinde-Kamu Sektörünün Yönetimi Sorununa Yeni Bir Yaklaşım: Yeni Kamu İşletmeciliği*. 2.Baskı. Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Öktem, Kemal ve Ömürgönülşen, Uğur. (2005). *Kamu Yönetiminde Etik Çalışmalarına Yönelik Genel Bir Çerçeve Arayışı*. Sakarya Üniversitesi Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu Bildiriler Kitabı. 18-19
- Örsten, Seda. (2005). *Kamu Hukukunda Fetva*. Ankara Üniversitesi Kamu Hukuku ABD. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Ankara.
- Özarslan, Selim. (2005). Şia'nın Dinî Otorite Anlayışı ve Günümüze Yansımaları. *Kelam Araştırmaları* 3-1.
- Özbudun, Ergun (1990). *Türkiye'de Siyasal Kültür ve Demokrasi*. Türkiye'de Demokrasi ve Demokrasi Kültürünün Gelişmesi içinde (Editör: Hüsnü Erkan). Ankara: Türk Demokrasi Vakfı Yayınları.
- Özcan, Tahsin. (2003). *Osmanlı Para Vakıfları: Kanuni Dönemi Üsküdar Örneği*. Ankara: Türk Tarih Kurumu.
- Özdemir, Murat. (2008). Kamu Yönetiminde Etik. *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt 4, Sayı 7.
- Özden, Akın. (2009). *Federal Almanya'da Kamu Yönetimi*. Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri İçinde, Ankara:İmge Kitabevi.
- Özer, Attila. (2005). *Anayasa Hukuku*. 2. Baskı. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Özer, Mehmet Akif. (2005). *Yeni Kamu Yönetimi*. 3.Baskı. Ankara: Gazi Kitabevi Yayınları.
- Özgüden, Mehmet (2015). *İspanya Krallığı*. Çağdaş Siyasal Sistemler içinde Ed.:B.Aykaç, Ş.Durgun. Ankara:Alter Yayınları.

- Özlü, Serdar A. (2003). *Dört Halife Döneminde İç Güvenlik*. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Yayınlanmamış Doktora Tezi. Ankara,
- Özkazanç-Pan, Banu. (2008). International Management Research Meets The Rest of the World. *The Academy of Management Review*, Vol. 33/4.
- Özkorkut, Nevin, Ü. (2009). *Türk Hukuk Tarihinde Zina Suçu*, Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Özmen, Alper. (2012). *Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Türkiye’de Yönetim Kültürüne Etkisini Ölçmeye Yönelik Bir Alan Araştırması*. Yayınlanmamış Doktora Tezi.
- Öztop, Sezai, Ateş, Hamza ve Lamba, Mustafa. (2016). *Kamu Yönetimi Reformları*. Türkiye Ekonomisinin Dönüşümü: 2000’li Yıllarda Türkiye Ekonomisi İçinde. (Ed.) Erdoğan, Seyfettin ve Gedikli, Ayfer. İstanbul: Umutepe Yayınları.
- Öztürk ve Sancar. (2017). *İslam İşbirliği Teşkilatı: Dünya Ticareti ve Türkiye Dış Ticaretindeki Yeri*. International Congress of Islamic Economy, Finance and Ethics Proceedings Book İçinde Ed. Erdoğan, Seyfettin., Gedikli, Ayfer., Yıldırım, Durmuş Ç. İstanbul: ISEFE.
- Painter, Martin. (2004) The Politics of Administrative Reform in East and Southeast Asia: From Gridlock to Continuous Self-Improvement. *Governance*, 17.3. 361-386.
- Painter, Martin ve Peters, Guy. (2010). *Tradition and Public Administration*. New York: Palgrave MacMillan.
- Painter, Martin ve Peters, Guy B. (Ed.). (2010). *Administrative Traditions in Comparative Perspective*. New York: Palgrave Macmillan.
- Palisheva, Natalya V. (2013). Stanovleniye i Razvitiye Indiyaskogo Natsionalizma (Vtoraya Chetvert’ XIX - Pervaya Polovina XX Veka). *Hint Milliyetçiliğinin Oluşumu ve Gelişimi: (XIX’in İkinci Çeyreği - XX Yüzyılın İlk Yarısı)*. Yüksek Lisans Tezi. Tomsk: Tomsk Eyalet Üniversitesi.
- Paquette, Jonathan (2012). From Decolonization to Postcolonial Management: Challenging Heritage Administration and Governance in New Zealand. *Public Organiz Review*. 12.
- Parlak Bekir ve Caner, Cantürk. (2005). *Karşılaştırmalı Siyasal ve Yönetişel Yapılar*. İstanbul: Alfa Yayınevi.
- Parlakkaya, Raif ve Demirci, Mustafa N. (2017). *İslami Perspektiften Kurumsal Yönetim*. International Congress of Islamic Economy, Finance and Ethics Proceedings Book İçinde Ed. Erdoğan, Seyfettin., Gedikli, Ayfer., Yıldırım, Durmuş Ç. İstanbul: ISEFE.
- Pay, Salih (2013). Medine’de İlk İslam Toplumunun Oluşumu. *Hece Dergisi İslam Medeniyeti Özel Sayısı*. 17/198-199-200.
- Pazarlı, Osman. (1980). *İslam’da Ahlak*. İstanbul: Remzi Kitabevi.

- Pelczynski, Z.A. (1993). *Dayanışma ve Polonya'da Sivil Toplumun Yeniden Doğuşu: 1976-81*. Sivil Toplum ve Devlet, Avrupa'da Yeni Yaklaşımlar içinde, Derleyen: J. Kean, İstanbul: Ayrıntı Yayınları, 1993, s. 388.
- Perez, Diaz V. M. (1993). *The Return of Civil Society*. Cambridge: Harvard University Press
- Peters, Guy B. (2001). *The Politics of Bureaucracy*. 5. Baskı. Londra: Routledge.
- Peters, Guy B. ve Pierre Jon. (2000) *Politicians Bureaucrats and Administrative Reform*. New York: Routledge.
- Pew Research Center for the People & the Press (2010). The People and Their Government: Distrust, Discontent, Anger and Partisan Rancor. <http://people-press.org/reports/pdf/606.pdf>. Erişim Tarihi 03 Ocak 2021.
- Pierson, Paul. (2000). Increasing Returns, Path Dependence and the Study of Politics. *American Political Science Review* 94. 251-267.
- Piskotin, Michail. I. (1993). Local Self Government in Russia - Law and Practice. *Local Government in Transition içinde* Ed. Stahlberg, K. Helsinki: IPSA.
- Polat, Ahmet F. (2007). Hanefi'nin Oksidentalizmi, Temaşaya Değmez Bir Tuluat mıdır? *Marife Bilimsel Birikim Dergisi*, 6/3.
- Pollitt, Christopher ve Bouckaert, Geert. (2011). *Public Management Reform. , A Comparative Analysis-New Public Management, Governance and the Neo-Weberian State*. 2.Baskı. New York: Oxford University Press.
- Popov, Vladislav V. (2006). Pravovoye Regulirovaniye Stanovleniya İndiyskoy Natsional'noy Gosudarstvennosti v 20-30-ye Gody XX Veka. *XX yüzyılın 20-30'larında Hint Ulusal Devlet Oluşumunun Yasal Düzenlemesi*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Vladimir: Vladimirsky Devlet Üniversitesi, Hukuk Enstitüsü.
- Prasad, Anshuman. (2003). The Gaze of the Other: Postcolonial Theory and Organizational Analysis. in *Postcolonial Theory and Organizational Analysis*. Ed. Prasad, Anshuman. New York: Palgrave Macmillan.
- Precee, Alun A. (2002). The Development of Bicameral Parlemantary Systems. *Journal of Law*. Sayı 9/3.
- Qing, Jiang. (2013). *The Supervisory System of Confucian Constitutionalism. Reflections on the Supervision of the State by the Academy*. Princeton: Princeton University Press.
- Qing, Jiang. (2005). The Way of the Humane Authority Is the Way Ahead for China's Political Future: Political Legitimacy and the Tri-cameral Parliament. *Yuan Dao* N.10/1.
- Quah, Jon S.T. (2008). Curbing Corruption in India: An impossible Dream? *Asian Journal of Political Science*. 16 (3).
- Radhod, P.B. (2007). *Comparative Public Administration*. Jaipur : ABD Publisher.
- Ragin, Charles ve Becker, Howard S. (1992). *What is a Case? Exploring the Foundations of Scoial Inquiry*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Ragin, Charles.C. (1987). *The Comparative Method: Moving Beyond Qualitative and Quantitative Strategies*. Berkley-Los Angeles: University of California Press.
- Rainey, Lee D. (2010). *Confucius & Confucianism: The Essentials*. Sussex: John Wiley & Sons Ltd.
- Ramon, Grosfoguel. (2011). Decolonizing Post-Colonial Studies and Paradigms of Political Economy: Transmodernity, Decolonial Thinking, and Global Coloniality. *Journal of Peripheral Cultural Production of the Luso-Hispanic World*. 1(1).
- Randall Ripley B. ve Grace Franklin A. (1991). *Congress, the Bureaucracy, and Public Policy*, 5th Baskı. California: Brooks-Cole.
- Ramazanoğlu, Mahmud S. (1984). *Hazreti Halid bin Velid*. İstanbul: Erkam Yayınları.
- Ramney, Austin. (2004). *Politics in the United States, Comparative Politics Today*. Pearson: Longman.
- Rao, Govinda M. (2015). Political Economy of Government Finance in India. *India Review*. 14/1.
- Riggs, Fred W. (1980). Public Administration in America: The Exceptionalism of a Hybrid Bureaucracy *Public Administration And Public Policy* – Cilt 1.
- Riggs, Fred W. (1961). *The Ecology of Public Administration*. London: Asia Publishing.
- Riggs, Fred W. (1964). *Administration in Developing Countries: The Theory of Prismatic Society*. Boston: Houghton Mifflin Company.
- Roberts, Karlene. H. ve Boyacigiller, Nakiye A. (1984). Cross-national Organizational Research: The Grasp of the Blind Men. *Organizational Behavior* N.6.
- Roskin, Michael G. (2009). *Çağdaş Devlet Sistemleri*. Çev.:B.Seçilmişoğlu, Ankara:Adres Yayınları.
- Roskin, Michael G. (2013). *Countries and Concepts. Politics, Geography, Culture*. 12th. Edition. Upper Saddle River-New Jersey: Pearson Education Inc.
- Rotberg, Robert (2003). *The Failure and Collapse of Nation-States Breakdown, Prevention, And Repair*. Princeton: Princeton University Press.
- Ruban, Walter. (1942). Budist Vakıflar Hakkında. Çev. Toprak, Meliha. *Vakıflar Genel Müdürlüğü Dergisi* Sayı 2.
- Rueschemeyer, Dietrich., Stephens, Evelyne H. ve Stephens, Jhon D. (1992). *Capitalist Development and Democracy*. Chicago: University of Chicago Press.

- Sabharwal, Meghna ve Imane, Hijal Moghrabi (2018). Ethics in American Public Administration: A Response to a Changing Reality, *Public Integrity*, Cilt.20 Sayı.5.
- Safa, Peyami. (1999). *Türk İnkılabında Bakışlar*. İstanbul: Ötüken Yayınları.
- Said, Edward Wadie. (2013). *Şarkiyatçılık/ Batı'nın Şark Anlayışları*. Çev. Ülner, Berna. İstanbul: Metis.
- Sanchez, Marato Andres ve Bermejo Rubalcaba Luis (2006). *Innovation and R&D in Public Sector Modernisation*. PUBLIN Project Paper.
- Sandalcı, Ulvi ve Sandalcı, İnci. (2016). Kamu Kesimi Ekonomik Büyüklüğü ve Kamu Etkinlik Düzeyi İlişkisi. *Pamukkale Ün. SBE Dergisi* Sayı 25.1.
- Sarayrah, Yasin. K. (2004). Servant Leadership in the Bedouin Arab Culture. *Global Virtue Ethics Review* Sayı 5/3 S. 58-79.
- Sarıbay, Yaşar A. (1998). Türkiye’de Demokrasi ve Sivil Toplum. Küreselleşme. *Sivil Toplum ve İslam* İçinde. Der. Keyman, E. Fuat ve Sarıbay, Yaşar A. Ankara: Vadi Yayınları.
- Savaş, Rıza. (2010). *İlk Dönem İslam Tarihi - Hz. Ömer Dönemi*. Ed. Avcı, C. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Savory, Roger. (1980). *Iran Under The Safavids*. New York: Cambridge University Press.
- Savory, Roger. (1974). The Safavid State and Polity. *Studies on History of Safavid Iran. Iranian Studies*. S.VII.
- Saygın, Alkım. (2015). *20. Yüzyıl Türk Düşüncesinde Garbiyatçılık (Oksidentalizm) Üzerine Bir İnceleme*. Doktora Tezi. Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Sayyid Salman, (2007). Oryantalizmden Sonra”, Uluslararası Oryantalizm Sempozyumu *Uluslararası Oryantalizm Sempozyumu*.
- Scharpf, Fritz.W. (2006). *Social Sciences as a Vocation – Are Max Weber’s Warnings Still Valid?* Max Weber Programı Açılış Konuşması. Floransa: European University Institute.
- Schmitter, Philippe C. (1974). Still the Century of Corporatism?. *The Review of Politics* 36.1-7.
- Schumpeter, Joseph.A. (1991). *Crisis of the Tax-The Economic and Sociology of Capitalism* İçinde. Der. R.Swedberg, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Seibel, Wolfgang. (1996). Administrative Science as Reform: German Public Administration. *Public Administration Review*, Cilt.56, Sayı:1.
- Sey, Nurbay. (2020). İslam İşbirliği Teşkilatı Üzerine Bir Değerlendirme: Ekonomik Sorunlar Ve Fırsatlar. *İslam Ekonomisi ve Finansı Dergisi* 6 (1).
- Shaoguang, Wang (2013). *Is the Way of the Humane Authority a Good Thing? An Assessment of Confucian Constitutionalism*. Princeton: Princeton University Press.

- Sharma, Alok ve Agnihotri, Vivek K. (2001). The Citizen's Charter: The Indian Experience. *International Review of Administrative Sciences*. No:67.
- Sharma, Sangeeta. (2010). Public Service Ethics in India. *India Public Administration*. South Asia: India, Bangladesh and Pakistan İçinde. Ed. Sabharwal Meghna ve Berman Evan M. Boca Raton, London, New York: CRC Press.
- Shih, Hu. (1974). *Chinese and Western Cultures*. Hong Kong: Lienyi Shudian.
- Shils, Edward. (2002). *Tradition*. Hüsamettin Arslan (Çev.). İnsan Bilimlerine Prolegomena. İstanbul: Paradigma Yayınları.
- Siddiqui, Kalim. (1985). *Primary Goals and Achievements of the Islamic Revolution in Iran*. Issues in the Islamic Movement 1983-84 içinde. Ed. Siddiqui, Kalim. London: Open Press.
- Sieldman, Harold. (1970). *Politics, Position and Power*. New York: Oxford University Press.
- Siffin, William. (1957). *Toward the Comparative Study of Public Administration*. Indiana: Indiana University Yayınları.
- Singh, Deepali ve Ansari, Nafees A. (2007). Administrative Reforms in India: An Overview. *Indian Journal of Public Administaration* Vol LIII, No:3.
- Singh, Mahendra P. (2012). Administrative Reforms in India. *Public Administration in South Asia: India, Bangladesh and Pakistan İçinde*. Ed. Sabharwal, Meghna ve Berman, Evan M. Boca. London: Routledge.
- Sinha, Chandan. (2007). *Public Sector Reforms in India - New Role of the District Officer*. New Delhi: Sage Publications.
- Sorenson, Eva ve Torfing, Jacob. (2005). The Democratic Anchorage of Governance Networks. *Scandinavian Political Studies*. 28.3. 195-218.
- Sotiropoulos, Dimitri A. (2004). Southern European Public Bureaucracies in Comparative Perspective. *West European Politics*, 27-3 S.405-422.
- Steinmo, Sven. (1993). *Taxation and Democracy: Swedish, British and American Approaches to Financing the Modern State*. New Haven: Yale University Press.
- Stinchcombe, Arthur L. L. (1987). *Constructing Social Theories*. Chicago: University of Chicago Press.
- St. Aubyn, M. (2008). *Modernising Public Administration And Economic Growth*, European Central Bank Public Finance Workshop: Challenges for Government Spending in the EU, Frankfurt.
- Streeck, Wolfgang ve K.Thelen (Ed.). (2005). *Introduction: Instutuional Change in Advanced Political Economies*. Oxford: Oxford University Press.

- Statista (2019). Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerde İşsizlik. <https://www.statista.com/statistics/268114/unemployment-rates-in-major-industrial-and-emerging-countries/>. Erişim Tarihi: 04 Şubat 2022.
- Statista (2022). Gayri Safi Yurtiçi Hasıla Karşılaştırması <https://www.statista.com/statistics/268173/countries-with-the-largest-gross-domestic-product-gdp/>. Erişim Tarihi: 04 Şubat 2022.
- Subritas, Joan. (1990). *Modernizing the Spanish Public Administration or Reform in Disguise*. ICPS Working Papers 20. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials.
- SUSPSPA MPA Program. (2014). *Good Governance in China: Confucian Values in Historical and Modern Perspective*.
- Suyuti, Celaluddin Abdurrahman bin Ebu Bekr. (1974). *Tarihul Hulefa*, Beyrut, Lübnan.
- Şeriati, Ali. (1980). *İslam Sosyolojisi Üzerine*. İstanbul: Düşünce Yayınları.
- Şibli, Mevlana. N. (1928). *İslam Tarihi Sadrı İslam Hz. Ömer*. 7'nci Cilt. Çev. Rıza, Ömer. İstanbul: Gündoğan Matbaası.
- Şiblî, Mevlana N. (1986). *Hız. Ömer ve Devlet İdaresi*. Çev.: Alp, T.Yaşar. İstanbul: Hikmet Yayınları.
- Taberi, Ebu Ca'fer Muhammed bin Cerir (1988). *Tarihul-Ümem vel-Mulük*. Beyrut: Daru'l-Kütübi'l-İlmiyye.
- Takış, Taşkın. (2003). Önsöz. *Doğu Batı Dergisi*. Sayı 25.
- Tanzi, Vito. (2000), *The Role of the State and the Quality of the Public Sector*. IMF Working Paper No: WP/00/36.
- Tao, Jill L. (2018). Weber and Confucius in East Asia: The Great Experiment. Public Policy. *Asian Century: Concepts, Cases and Futures* içinde. Ed. Bice, Sara., Poole, Avery ve Sullivan, Helen. London: Pallgrave Mcmillan.
- Таргонски, Розали. (2002). *Ana Hatları ile ABD Devlet Yapısı*. Dışişleri Bakanlığı Enformasyon Dairesi.
- Taylor, Rodney L. (1988). *The Confucian Way of Contemplation: Okada Takehiko and the Tradition of Quiet Sitting*. Columbia: University of South Carolina Press.
- Tavares de Almeida, Pedre, Pinto, Antonio C. ve Bermeo, Nancy. (2003). *Who Governs Southern Europe? Regime Changes and Ministreal Recruitment, 1850-2000*. Portland: Frank Cass Publishers.
- Teik, Khoo B. (2005). *Ethnic Structure, Inequality and Governance in the Public Sector Malaysian Experiences*. United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD) Programme Paper.

[https://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/\(httpAuxPages\)/19309421DF6D65D3C12570FA00392E12/\\$file/Khoo%20\(small\).pdf](https://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/(httpAuxPages)/19309421DF6D65D3C12570FA00392E12/$file/Khoo%20(small).pdf) Erişim Tarihi: 08 Ekim 2021.

- Tekeli, İlhan. (1999). *Modernite Aşılırken Siyaset*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Teziç, Erdoğan. (2006). *Anayasa Hukuku*. 11. Baskı. İstanbul: Beta Yayınevi.
- Thadhani, Rupa. (2005). Between Monocles and Veils: Glimpses in Postcolonial Public Administration, *International Journal of Public Administration*. 28/11-12.
- Thomson, Dennis F. (1985). The Possibility of Administrative Ethics. *Public Administration Review*. 45/5. 555-561.
- Tibi, Bassam. (1999). İslam Uygarlığında Sivil Toplumun Kültürel Dayanağı: İslam ve Demokrasi Uygarlıkları Arasındaki Köprüler. Çev. Fethi, Ahmet. *Sivil Toplum, Demokrasi ve İslam Dünyası İçinde*. Ed. Özdalga, Elizabeth ve Persson, Sune. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Tilly, Charles. (2009). *Kolektif Şiddet Siyaseti*. Çev.: Seda Özel. Ankara: Phoenix Yayınevi.
- Timur, Taner. (2003). Oryantalizm(ler) Tartışması. *Toplumsal Tarih Dergisi Kasım Sayısı*.
- Tonnesson, Stein. (2006). Oryantalizm, Oksidentalizm ve Ötekini Tanımak. Çev. Güney, Necmeddin. *Marife Bilimsel Birikim Dergisi* 6/3.
- Toonen, Theo A.J. ve Raadschelders Jos C.N. (1997). *Public Sector Reform in Western Europe*. Background paper for the Conference on Comparative Civil Service Systems. School of Public and Environmental Affairs-Indiana University.
- Topçu, Nurettin. (2012). *Kültür ve Medeniyet*. 6. Baskı. İstanbul: Dergâh Yayınları.
- Topçu, Nurettin. (2013). *Sosyoloji*. 4. Baskı. İstanbul: Dergâh Yayınları.
- Topçu, Nurettin. (2012a). *Ahlak*. 3. Baskı. İstanbul: Dergâh Yayınları.
- Transparency International. (2012). *Money, Politics, Power: Corruption Risks in Europe*. https://www.transparency.org/whatwedo/publication/money_politics_and_power_corruption_risks_in_europe. Erişim tarihi 05.04.2020.
- Tribe, Keith. (1984). Cameralism and the Science of Government, *The Journal of Modern History*, Cilt 56, Sayı.2.
- Trompenaars, Fons (1993). *Riding the Waves of Culture: Understanding Cultural Diversity in Business*. London: Nicholas Brealey Publishing.
- Tsekos, Theodore N. (2006). Modeling Public Administration: Normative Versus Operational Administrative Tradition in EU Member States. Burian Alex. Kontiades Xen.(Der.). *The Institutional Reforms in the Republic of Moldova in the Context of European Integration*, Chisinau: Institute of History, State and Law.

- Tu, Wei-Ming. (1991). A Confucian Perspective on the Rise of Industrial East Asia. Confucianism and the Modernization of China İçinde. Ed. Krieger, Silke ve Trauzettel, Rolf. Mainz: V. Hase & Koehler Verlag.
- Tu, Wei-Ming. (1993). *Way, Learning and Practices: Essays on the Confucian Intellectuals*. Albany: State University of New York Press.
- Tunçkaşık, Halit. (2015). Parlamenter Sistem: Teorik, Pratik ve Tartışmalar. *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Parlamenter Sistem (Almanya, Güney Afrika, Hindistan, İngiltere, İtalya ve Japonya Örnekleri)* içinde. Ed. Yapıcı, Kaya H. Ankara: Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Merkezi Yayınları.
- Tuoheti, Gülisareayi. (2014). Çin Halk Cumhuriyeti'nde Yerel Yönetimler . *Yerel Politikalar Dergisi* 3 (6).
- Turner, Bryan S. (1994). *Oryantalizm, Postmodernizm ve Globalizm*. Çev. Kapaklıkaya, İ. İstanbul: Anka Yayınları.
- Türçan, Talip. (2012). *Ulül-Emr*. Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi. İstanbul: TDV İslam Araştırmaları Merkezi.
- Türsan, Nurettin. (1992), *Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nin Dağılışı*. İstanbul: Harp Akademileri Komutanlığı Yayınları,
- Ulusoy, Ahmet ve Akdemir, Tekin. (2002). *Mahalli İdareler Maliyesi*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Ulusoy, Ahmet. ve Akdemir, Tekin. (2001). *Mahalli İdareler*. 1. Baskı. Ankara: Seçkin Yayınları.
- Uran, Peri. (2008). *Yasama İşlevinin Yerine Getirilmesinde Çift Meclis Sistemi ve Türk Siyasal Tarihindeki Yeri*. Ankara: Yetkin Yayınevi.
- Usta, Aydın. (2014). Kuramdan Uygulamaya Kamu Yönetiminde Etik ve Ahlâk. *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 1.2.
- Uzun, Şentürk (2003). *Federal Almanya Yönetim Sistemi*. Ed. K. Nitas. Yirmi Birinci Yüzyılda Yönetim İçinde. Ankara:Türk İdari Araştırmalar Vakfı.
- Uzunçarşılı, İsmail H. (1983). *Osmanlı Tarihi Cilt I*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.
- Ülken, Hilmi Z. (2001). *Bilgi ve Değer*. 2. Baskı. İstanbul: Ülken Yayınları.
- Ülkü, Hayati. (1977). *İslam Tarihi*. Üçüncü Baskı. İstanbul: Çile Yayınları.
- Vakıflar Genel Müdürlüğü. *Türk Medeni Kanunundan Önce Kurulmuş Vakıfların Bilimsel Tasnifi*. <https://www.vgm.gov.tr/vakiflarimiz/vakiflarimiz/genel-bilgi>. Erişim Tarihi 10 Şubat 2021.
- Van Gunsteren, Herman (1994) *Four Conceptions of Citizenship*. Bart van Steenberg (ed.) London: Sage.

- Voll, John. (2007). Islam and Democracy: Is Modernization a Barrier? *Religion Compass* S.1.
- Vural, Mehmet. (2003). Gelenek ve Dinlerin Aşkın Birliği. *Doğu-Batı Dergisi* 25.
- Wang, Bing ve Gu, Yuanfei. (2002). Three Paradigms of Public Administration: An Analysis of the Current Status of Public Administration in China. *Chinese Public Administration Review* Volume 1, Number 3/4.
- Wang, Ruichang, Fan Ruiping (2019). Tracing Confucianism in Contemporary China. *Journal of East-West Thought*. Vol.9 No:4.
- Weber, Max. (1985). *Protestan Ahlakı ve Kapitalizmin Ruhu*. Çev. Zeynep Aruoba, İstanbul:Hil Yayınları.
- Weiss, Linda. (1998). *The Myth of the Powerless State*. Cambridge: Polity Press.
- Werner Jan. (2006). *Local Government Organization and Finance: Germany, Local Governance in Industrial Countries*, Ed. Anwar Shah, Washington, DC: The International Bank for Reconstruction and Development.
- Williams, Raymond. (1976). *Keywords*, London: Fontana.
- Winter, Gerd (1996). *Freedom of Environmental Information*. In: Gerd Winter, (ed.), *European Environmental Law. A Comparative Perspective*. Aldershot: Dartmouth, pp. 81-94.
- Witte, John, Jr. (1996). The Essential Rights and Liberties of Religion in the American Constitutional Experiment. *Notre Dame Law Review*, Sayı 71/3.
- Wu, Ai M. (2009). *Local Government*. Wu Han: Wu Han University Press.
- Ya'kubi, Ahmed bin Ebi Ya'kub bin Cafer bin Vehb (1939). *Tarihul Yakubi*, Necef: Matbaatul Gari.
- Yalçındağ, Selçuk (1989), Federal Almanya'da Yerel Yönetimler, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 22, Sayı 1.
- Yang, Ch'ing-k'un. (1961). *Religion in Chinese Society*. California: University of California Press.
- Yanpar, Atilla. (2014). *İslami Finans, İlkeler, Araçlar ve Kurumlar*, İstanbul:Scala Yayıncılık.
- Yao, Xinzhong. (2000). *An Introduction to Confucianism*. New York: Cambridge University Press.
- Yavuz, Bülent ve Bülbül, Mahmut. (2012). Çift Meclis Sistemi ve Türkiye. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* XVI-1.
- Yavuz, Hilmi. (1998). *Modernleşme, Oryantalizm ve İslam*. İstanbul: Boyut.
- Yavuz, Yusuf Ş. (1995). *Fasık*. Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi. İstanbul: TDV İslam Araştırmaları Merkezi.

- Yediyıldız, Bahaeddin. (1982). *İslam Ansiklopedisi* Vakıf Maddesi.
- Yeniçeri, Celal. (2006). *Devlet Bütçesi: Bütün Yönleriyle Asr-ı Saadette İslam*. İstanbul: Beyan Yayınları.
- Yeşilkağıt, Kutsal. (2004). Bureaucratic Autonomy, Organizational Culture and Habituation: Politicians and Independent Administrative Bodies in the Netherlands. *Administration and Society*. 36. 528-552
- Yeşilkağıt, Kutsal. (2010). *The Future of Administrative Tradition: Tradition as Ideas and Structure*. New York: Palgrave Macmillan.
- Yeter, Enis. (1989). Federal Almanya Cumhuriyeti İdari Sistemi. *Türk İdare Dergisi* S.382.
- Yetkin, Sedat. (2017). *Bir Finansal Enstrüman Olarak Sukuk (Kira Sertifikası)*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Ün. SBE, İktisat Politikası BD.
- Yıldırım, Tuba (2014). *Refah Devleti Anlayışı: TR33 Bölgesinde Eğitim, Sağlık Ve Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Düzeylerinin İncelenmesi*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Kütahya: Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Yılmaz, Aytekin. (1994) Etnik Ayrımcılık: Türkiye, İngiltere, Fransa, İspanya. Ankara: Vadi Yayınları
- Yi, Zhong Q. (2010). *Chinese Political System*. Pekin: Wu Zhou Media Press.
- Yeo, Yong-Boon G. (2012). Keynote Speech. Singapore Government Press Release No:21 Erişim Tarihi 03.01.2020.
- Young, Robert J. (2015). *Empire, Colony, Postcolony*. Hoboken. Wiley Blackwell.
- Young, Robert J. (2016). *Postkolonyalizm, Tarihsel Bir Giriş*. Çev. Köprülü, Burcu T. ve Şen, Sertaş. İstanbul. Matbu Kitap.
- Yüce, Mehmet ve Çelik, Muhammed. (2018). Ahlaki Temellere Dayanan İslam Ekonomisi Sisteminde Devletin Rolü. *Akademik Bakış Dergisi* Sayı 69.
- Yüceyılmaz, Arda A. (2015). Ejderhanın Üç Öğretmeni: Çin’de Kamu Yönetimi Eğitimine Konfüçyüs, Mao ve Deng’le Bakmak. *Kamu Yönetimi Eğitimi, Geçmişten Geleceğe Küresel ve Ulusal Perspektifler* Ed. Okçu, Murat., Parlak, Bekir ve Akman Elvettin. Bursa: Ekin Basın Yayın Dağıtım.
- Yüksel, Cüneyt. (2011a). *Devlette Etik, Dünyada ve Türkiye’de Kamu Yönetiminde Etik, Yasal Altyapı ve Uluslararası Uygulamalar*. İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi.
- Yüksel, Cüneyt. (2011b). Ülkemizde ve Dünyada Siyasette Etik Değerler. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası* 69. 1-2.
- Yüzbaşıoğlu, Necmi. (2007). *Anayasa Hukuku El Kitabı*. İstanbul: Beta Yayınevi.

- Zaikin, Vitaly. V. (2001). Osobennosti Vozniknoveniya i Razvitiya Gosudarstvennogo Ustroystva Indii: Istoriko-teoreticheskiy Aspekt. *Hindistan Devlet Yapısının Ortaya Çıkışı ve Gelişiminin Özellikleri: Tarihsel ve Teorik Yön*. Yayınlanmamış Doktora Tezi. Stavropol: Stavropol Devlet Üniversitesi.
- Zaim, Sebahattin. (1998). *İslam Açısından İktisadi ve Sosyal Faaliyetlerle İlgili Normatif Kaideler*. Türkiye'nin Yirminci Yüzyılı Toplum, İktisat, Siyaset, Cilt: 1. İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, 50. Yıl Armaganı.
- Zalpuri, Sunuta. (2020). *Administrative Law : Conceptual Analysis Issues and Prospects*. https://dopttrg.nic.in/otrainingStatic/UNDPProject/undp_modules/Administrative%20Law%20N%20DLM.pdf. Erişim Tarihi: 24 Aralık 2020.
- Zeng, Wei ve Luo, Hui. (2006). *Local Government Management*. Pekin: Pekin Üniversitesi Press.
- Zhang, Changsui ve Zhang, Mengzhong. (2001). Public Administration and Administrative Reform in China for the 21st Century. *Panel Paper of ASPA 62nd Annual Conference*, New Jersey.
- Zhang Mengzhong ve Straussman, Jeffrey D. (2003). Chinese Administrative Reforms with British, American and Japanese Characteristics?. *Public Administration and Policy*. 12(2).
- Zhao, Dingxin. (1994). Defensive Regime and Modernization. *Journal of Contemporary China*. N.3
- Zhao, Dingxin. (2001). *The Power of Tiananmen: State-Society Relations and the 1989 Beijing Student Movement*. Chicago. University of Chicago Press.
- Zhao, Dingxin. (2009). The Mandate of Heaven and Performance Legitimation in Historical and Contemporary China. *American Behavioral Scientist*. N.53.
- Zineldin, Mosad. (2002). Globalisation, Strategic Cooperation and Economic Integration Among Islamic-Arab Countries. *Management Research News*. 52/4.

EKLER

Ek-1: Yönetim Geleneği Literatüründe Yer alan Batılı Sınıflandırmalar

Heady	Hesse ve Sharp	Lindström	Millard and Iversen
Anglo-Sakson	Anglo-Sakson	İngiliz	Anglofon
Kıta Avrupa	Kuzey Avrupa	Kuzey Avrupa	Kuzey Avrupa
	Napolyon	Napolyon	Doğu Avrupa
		Orta Avrupa	Latin
			Alman

Peters (2000)	Pierre ve Peters (2007)	Painter ve Peters (2010)	Sanchez ve Bermejo	Tsekos
Anglo-Sakson	Anglo-Sakson	Anglo-Amerikan	Anglo-Sakson	Normatif
Fransız	İskandinav	Napolyon	Kuzey Avrupa	Operasyonel
Alman	Kıta Avrupa	Alman	İskandinav	
İskandinav		İskandinav	Kıta Avrupa	
			Doğu Avrupa	

Ek-2: İslamilik Endeksi Ülke Sıralaması

Ülkeler	Ülke Sıralaması	Genel Puanı	Ekonomi		Hukuk ve Yönetim		İnsani Gelişmişlik		Uluslararası İlişkiler	
Yeni Zelanda	1	9,072	3	8,795	4	9,620	5	9,125	8	8,344
İsveç	2	9,030	4	8,751	7	9,453	1	9,428	21	7,417
İzlanda	3	9,020	8	8,515	10	9,196	9	9,066	1	9,934
Hollanda	4	9,001	5	8,729	8	9,307	2	9,411	19	7,616
İsviçre	5	8,879	2	8,833	1	9,691	3	9,181	50	5,927
Danimarka	6	8,851	1	9,136	5	9,603	12	8,791	39	6,325
İrlanda	7	8,808	9	8,404	17	8,909	4	9,177	6	8,477
Norveç	8	8,761	6	8,694	2	9,669	8	9,083	55	5,563
Lüksemburg	9	8,749	13	8,228	6	9,470	11	8,975	15	7,715
Avustralya	10	8,674	11	8,316	9	9,241	6	9,125	32	6,755
Finlandiya	11	8,642	7	8,534	3	9,629	10	9,041	76	5,099
Kanada	12	8,612	19	7,881	12	9,121	7	9,122	14	7,748
Almanya	13	8,508	12	8,313	15	8,993	14	8,585	19	7,616
Avusturya	14	8,369	14	8,133	11	9,135	17	8,449	29	6,887
Hong Kong	15	8,334	16	8,042	13	9,077	25	7,909	3	8,841
Japonya	16	8,291	20	7,874	18	8,865	19	8,233	9	8,311
Birleşik Krallık	17	8,256	10	8,385	14	9,011	18	8,376	55	5,563
Belçika	18	8,229	22	7,833	21	8,517	13	8,634	22	7,285
Malta	19	8,018	24	7,774	24	8,146	23	7,968	4	8,609
Estonya	20	7,884	14	8,133	23	8,468	20	8,201	92	4,570
Slovenya	21	7,860	27	7,439	29	7,792	15	8,557	30	6,854
Çek Cumhuriyeti	22	7,855	18	7,947	27	7,823	28	7,745	12	8,046
Portekiz	23	7,708	37	6,799	22	8,490	16	8,456	52	5,861
Fransa	24	7,611	28	7,386	20	8,552	24	7,926	81	4,834
İspanya	25	7,577	35	6,954	26	7,960	22	8,072	32	6,755
ABD	26	7,553	25	7,726	19	8,640	21	8,181	135	2,119
G. Kore Cum.	27	7,406	21	7,865	28	7,792	27	7,811	113	3,642
Singapur	28	7,311	17	8,010	16	8,985	47	6,232	83	4,801
İtalya	29	7,215	43	6,509	33	7,506	26	7,877	40	6,291
Litvanya	30	7,211	29	7,310	25	8,009	33	7,302	91	4,603
Slovakya	31	7,168	32	7,099	41	7,002	32	7,323	23	7,252
Mauritius	32	7,139	38	6,701	32	7,545	39	6,720	2	8,907
Letonya	33	7,111	31	7,171	35	7,461	34	7,260	58	5,530
Şili	34	7,000	44	6,392	30	7,762	31	7,473	67	5,265

KKRY	35	6,927	33	7,064	34	7,466	30	7,504	125	3,146
Polonya	36	6,834	34	7,023	40	7,117	40	6,720	48	5,960
Kosta Rika	37	6,802	62	5,314	37	7,377	35	7,149	4	8,609
Uruguay	38	6,635	68	5,125	31	7,634	29	7,543	60	5,497
İsrail	39	6,612	26	7,458	36	7,453	37	7,051	148	0,430
Macaristan	40	6,437	41	6,616	49	6,583	45	6,277	45	6,093
Hırvatistan	41	6,336	53	5,935	48	6,623	38	6,790	69	5,232
Romanya	42	6,287	46	6,339	47	6,675	44	6,277	72	5,199
Bulgaristan	43	6,190	47	6,276	52	6,234	50	6,093	43	6,159
Birleşik Arap Emirlikleri	44	6,142	23	7,792	38	7,307	79	4,381	97	4,437
Malezya	45	6,021	30	7,174	44	6,706	76	4,580	51	5,894
Arnavutluk	46	5,988	56	5,730	63	5,227	46	6,260	15	7,715
Yunanistan	47	5,981	67	5,128	43	6,777	36	7,076	126	2,715
Karadağ	48	5,916	60	5,478	51	6,252	43	6,455	95	4,503
Panama	49	5,906	59	5,494	66	5,143	48	6,155	11	8,179
Jamaika	50	5,883	77	4,882	54	5,929	41	6,629	43	6,159
Katar	51	5,852	36	6,900	39	7,166	79	4,381	92	4,570
Gürcistan	52	5,758	51	6,020	42	6,826	58	5,441	117	3,411
Trinidad ve Tobago	53	5,525	76	4,885	69	5,024	51	6,023	28	6,954
Botsvana	54	5,494	65	5,181	46	6,675	68	4,908	58	5,530
Sırbistan	55	5,479	71	5,043	56	5,510	49	6,148	99	4,371
Kuzey Makedonya	56	5,381	49	6,222	73	4,865	56	5,612	120	3,344
Umman	57	5,220	48	6,257	50	6,389	91	3,977	114	3,543
Peru	58	5,188	57	5,695	80	4,428	55	5,633	108	4,007
Kazakistan	59	5,182	44	6,392	72	4,949	84	4,287	67	5,265
Arjantin	60	5,173	124	3,015	61	5,241	42	6,560	37	6,623
Endonezya	61	5,054	52	5,938	69	5,024	92	3,974	42	6,258
Ermenistan	62	5,037	50	6,074	55	5,541	70	4,869	142	1,258
Moğolistan	63	5,029	84	4,519	68	5,099	52	5,699	107	4,040
Kuveyt	64	4,957	54	5,913	64	5,227	82	4,301	112	3,709
Gana	65	4,911	97	3,762	60	5,311	74	4,639	9	8,311
Bosna Hersek	66	4,902	74	4,980	96	3,620	53	5,674	74	5,166
Namibya	67	4,847	109	3,444	45	6,680	75	4,639	72	5,199
Güney Afrika	68	4,841	96	3,841	67	5,121	57	5,528	84	4,735
Tayland	69	4,841	39	6,651	83	4,269	81	4,343	130	2,583
Kolombiya	70	4,758	73	5,017	87	4,203	54	5,640	132	2,285
Bahreyn	71	4,740	42	6,575	74	4,834	89	4,029	141	1,490
Filipinler	72	4,633	72	5,020	94	3,660	66	5,110	103	4,238
Sri Lanka	73	4,630	88	4,210	78	4,574	64	5,169	105	4,139

Dominik Cumhuriyeti	74	4,596	87	4,327	101	3,475	63	5,239	48	5,960
Meksika	75	4,560	70	5,046	100	3,514	67	4,963	101	4,305
Ürdün	76	4,498	58	5,516	57	5,488	97	3,580	133	2,185
Suudi Arabistan	77	4,497	55	5,809	58	5,453	104	3,437	138	1,887
Belize	78	4,483	122	3,072	81	4,415	60	5,385	53	5,728
Çin	79	4,474	79	4,838	59	5,369	99	3,534	97	4,437
Moldova	80	4,469	78	4,841	93	3,673	78	4,455	64	5,397
Brezilya	81	4,428	116	3,286	77	4,680	61	5,375	109	3,907
Senegal	82	4,416	108	3,554	75	4,790	85	4,249	36	6,656
Belarus	83	4,412	63	5,241	76	4,751	87	4,123	136	2,086
Tunus	84	4,409	104	3,595	71	5,007	77	4,531	79	4,934
Ruanda	85	4,390	69	5,049	53	6,230	135	2,384	82	4,834
El Salvador	86	4,389	83	4,598	106	3,325	62	5,260	119	3,377
Guyana	87	4,369	114	3,352	79	4,570	69	4,897	77	5,066
Hindistan	88	4,367	80	4,787	62	5,236	95	3,632	115	3,510
Paraguay	89	4,275	91	4,109	102	3,444	71	4,814	78	4,967
Azerbaycan	90	4,255	40	6,635	86	4,208	111	3,144	144	1,126
Fas	91	4,150	66	5,178	65	5,183	122	2,809	124	3,179
Kırgızistan	92	4,086	75	4,901	111	3,064	88	4,113	106	4,106
Surinam	93	4,071	144	1,845	82	4,283	59	5,420	60	5,497
Guatemala	94	4,052	81	4,730	119	2,821	86	4,165	87	4,702
Ekvator	95	4,024	125	3,009	105	3,369	64	5,169	89	4,702
Türkiye	96	4,019	61	5,367	84	4,234	96	3,594	146	0,927
Vietnam	97	3,973	82	4,604	88	4,155	103	3,454	116	3,444
Benin	98	3,941	121	3,087	90	3,876	94	3,897	31	6,821
Ukrayna	99	3,907	86	4,424	104	3,377	72	4,768	147	0,662
Rusya	100	3,899	64	5,235	99	3,567	90	3,980	148	0,430
Kenya	101	3,874	93	4,008	97	3,616	100	3,489	62	5,464
Tanzanya	102	3,845	94	3,964	89	4,053	127	2,687	27	7,020
Papua Yeni Gine	103	3,770	106	3,573	109	3,152	98	3,538	34	6,722
Burkina Faso	104	3,744	100	3,709	92	3,695	117	2,959	34	6,722
Fildişi Sahili	105	3,725	89	4,166	110	3,117	107	3,210	54	5,728
Malawi	106	3,610	134	2,614	97	3,616	108	3,210	13	7,980
Bolivya	107	3,601	136	2,545	121	2,728	73	4,681	74	5,166
Lesoto	108	3,598	138	2,501	85	4,230	105	3,374	45	6,093
Honduras	109	3,563	95	3,844	123	2,636	93	3,914	111	3,808
Zambiya	110	3,502	131	2,769	91	3,837	120	2,876	26	7,053
Nepal	111	3,456	98	3,743	117	2,843	115	3,046	55	5,563
Uganda	112	3,450	90	4,147	112	2,989	123	2,778	80	4,868

Özbekistan	113	3,439	92	4,090	122	2,653	112	3,137	95	4,503
Liberya	114	3,428	132	2,728	115	2,901	109	3,200	18	7,649
Madagaskar	115	3,372	118	3,254	130	2,185	113	3,088	17	7,682
Sierra Leone	116	3,340	135	2,551	118	2,826	118	2,945	7	8,377
Kamboçya	117	3,281	85	4,428	131	2,079	110	3,175	123	3,212
Gabon	118	3,278	102	3,658	125	2,393	106	3,301	102	4,272
Cezayir	119	3,268	112	3,396	107	3,307	101	3,486	137	2,020
Nikaragua	120	3,266	123	3,037	134	2,057	102	3,461	40	6,291
Gitmek	121	3,239	119	3,122	114	2,949	119	2,921	63	5,430
Lübnan	122	3,189	113	3,377	128	2,243	83	4,294	144	1,126
Tacikistan	123	3,178	115	3,308	120	2,751	124	2,774	66	5,265
Bangladeş	124	3,144	107	3,557	136	1,894	121	2,858	47	6,026
Esvatini	125	3,132	133	2,706	95	3,629	143	1,994	24	7,152
Nijer	126	3,118	99	3,718	116	2,865	139	2,189	71	5,199
Türkmenistan	127	3,116	105	3,595	129	2,221	126	2,740	69	5,232
Mali	128	3,036	101	3,661	133	2,062	125	2,757	92	4,570
Laos	129	3,004	117	3,254	103	3,386	141	2,022	85	4,735
Gine	130	2,948	110	3,428	132	2,066	133	2,485	65	5,331
Nijerya	131	2,745	127	2,955	137	1,819	129	2,666	87	4,702
İran	132	2,738	129	2,873	124	2,547	114	3,067	139	1,656
Mozambik	133	2,665	143	1,851	127	2,252	131	2,565	38	6,490
Mısır	134	2,633	120	3,109	108	3,249	138	2,196	143	1,192
Pakistan	135	2,624	103	3,649	126	2,274	140	2,130	134	2,152
Etiyopya	136	2,539	130	2,785	113	2,962	147	1,398	85	4,735
Haiti	137	2,340	148	1,473	141	1,192	132	2,548	25	7,086
Kamerun	138	2,336	128	2,882	140	1,219	142	2,001	90	4,669
Irak	139	2,228	111	3,418	145	0,759	134	2,419	140	1,656
Zimbabve	140	2,128	142	1,898	138	1,404	136	2,363	110	3,808
Kongo, Cum.	141	2,046	147	1,611	142	1,179	128	2,677	121	3,311
Moritanya	142	1,926	141	2,211	135	1,921	145	1,488	128	2,616
Venezuela	143	1,897	149	1,331	148	0,720	116	3,008	127	2,649
Angola	144	1,888	151	1,167	139	1,280	137	2,231	99	4,371
Libya	145	1,826	140	2,428	149	0,653	130	2,632	150	0,132
Çad	146	1,813	137	2,535	144	0,790	146	1,478	118	3,377
Dem. Kongo	147	1,680	146	1,791	150	0,455	144	1,739	104	4,205
Afganistan	148	1,663	126	2,958	143	0,834	151	0,931	131	2,417
Burundi	149	1,660	139	2,441	146	0,746	149	1,171	121	3,311
Sudan	150	1,201	150	1,205	147	0,733	150	1,129	129	2,616
Suriye	151	1,065	145	1,835	151	0,340	148	1,199	151	0,099

Kaynak: Askari ve Mohammadkhan, 2019 <http://islamicity-index.org/wp/latest-indices-2019/>

Ek-3: Ülke Gelenekleri

GELENEK		ÜLKE				
Amerikan	ABD					
Anglo-Sakson	İngiltere	İskoçya	Kuzey İrlanda	Galler	İrlanda	Yeni Zelanda
Alman	Almanya	Avusturya	İsviçre	Polonya	Çekya	Macaristan
Güney Avrupa	İtalya	İspanya	Portekiz	Fransa	Slovenya	
İskandinav	Danimarka	İsveç	Norveç	Finlandiya		
Hibrit	Avustralya	Rusya Federasyonu	Türkiye	Japonya	S.Arabistan	G.Kore
Konfüçyen	ÇHC	Tayvan				
Postkolonyal	Hindistan	Bangladeş	Vietnam	Somali	Kongo	Nijerya