



Yönetim Düşüncesini İktisat Tarihi Üzerinden Okumak: Kamu Yönetimi Disiplin Tartışmaları Çerçevesinde Bir Değerlendirme¹

Reading Administration Thought Through Economic History: An Evaluation Within The Framework Of Public Administration Discipline Discussions¹

Sinan Sunar²

¹Bu çalışma 09-11 Kasım 2023 tarihlerinde düzenlenen Emidworld 1. International Congress on Economics, Public Finance, Business and Social Sciences'da sunulan bildiriden genişletilmiştir.

²Dr., sinansunar@hotmail.com, ORCID ID: 0000-0003-0765-4106

MAKALE BİLGİSİ

Anahtar Kelimeler

Yönetim Düşüncesi,
Kamu Yönetimi,
Disiplin Tartışmaları,
İktisat

Makale Geçmişi:

Geliş Tarihi: 22 Kasım 2024
Kabul Tarihi: 10 Aralık 2024

ARTICLE INFO

Keywords

Administration Thought,
Public Administration,
Disciplinary Discussions

Article History:

Received: 22 November 2024
Accepted: 10 December 2024

ÖZET

Temel nesnesi toplumsal yapı olan yönetim olgusu, açık bir sistemsel yapıya sahip olması nedeniyle toplumda meydana gelen değişimlerden etkilenmektedir. Bir disiplin olarak 19. yy'ın sonlarında ortaya çıktığı kabul edilen kamu yönetiminin iktisat ile olan ayrılmaz ilişkisi yerine temel tartışma alanının yönetim-siyaset ayrımı üzerinden şekillendiği görülmektedir. 1930'lu yıllardan itibaren devletin iktisadi alana hâkim olması kamu yönetimini de tartışmasız bir disiplin haline getirirken 1980'lerden itibaren neoliberalizmin etkisiyle temel inceleme alanı gittikçe kaybolan bir yapıya evrildiğine dair tartışmalar günümüze kadar uzanmaktadır. Çalışmanın amacı, alanyazında genel olarak siyaset-yönetim dikotomisi üzerine şekillenen kamu yönetimi disiplin tartışmalarına iktisat merkezli bir yaklaşımla yeni bir boyut kazandırarak farklı bir bakış açısı ortaya koymaktır. Kamu Yönetiminin bilimsel bir uğraşı alanı olarak ortaya çıktığı dönemden başlayarak günümüze kadar yapılan çalışmalar ve fikirlerin iktisatla olan ilişkisi ve iktisadi sistemin krizlerine göre aldığı ve değiştirdiği konumu literatür taraması vasıtasıyla içerik analizi yöntemi kullanılarak incelenmiştir. Analizler sonucunda; siyaset-yönetim dikotomisine sıkıştırılan kamu yönetimi disiplininin gelişmesini etkileyen en önemli konunun iktisatla olan ilişkisi olduğu açıkça görülmüştür. Zira iktisadi yapı ve düşüncenin değişimiyle birlikte yeni bir devlet yapılanması ortaya çıkmış, dolayısıyla modern anlamda kamu yönetimi disiplininin de temelleri atılmıştır. Ayrıca tarihsel süreç içerisinde iktisadi sistemin yaşadığı değişim ve krizlerden kamu yönetimi hem teorik hem de pratik açıdan doğrudan etkilenmiştir. Bütün bu bulgular kamu yönetimi disiplininin esas olarak iktisatla olan ilişkisine dikkat çekmesi gerektiğini ortaya koymaktadır.

ABSTRACT

The phenomenon of administration, whose main object is the social structure, is affected by the changes occurring in society because it has a clear systemic structure. Public administration is considered to have emerged as a discipline at the end of the 19th century, and instead of its inseparable relationship with economics, its main area of debate is shaped by the administration-politics distinction. While the dominance of the state in the economic field since the 1930s has made public administration an undisputed discipline, discussions on the fact that it has evolved into a structure whose main field of study has gradually disappeared with the influence of neoliberalism since the 1980s have been extending to the present day. The aim of this study is to put forward a different perspective by bringing a new dimension to the public administration disciplinary debates, which are generally shaped on the politics-administration dichotomy in the literature, with an economics-centred approach. Starting from the period when Public Administration emerged as a scientific field of endeavour, the relationship of studies and ideas with economics and the position it has taken and changed according to the crises of the economic

system have been analysed by using content analysis method through literature review. As a result of the analyses, it was clearly seen that the most important issue affecting the development of the discipline of public administration, which was compressed into the politics-administration dichotomy, was its relationship with economics. Because with the change in economic structure and thought, a new state structure emerged, and thus the foundations of the discipline of public administration in the modern sense were laid. In addition, public administration has been directly affected both theoretically and practically by the changes and crises experienced by the economic system in the historical process. All these findings reveal that the discipline of public administration should draw attention to its relationship with economics.

Kamu yönetimi farklı dönemlerde ve coğrafyalarda farklı isimlerle ele alınsa da temel odak noktası, inceleme nesnesi ve çalışma alanı devlet olan bilimsel bir disiplindir. Önceleri felsefe, ahlak ve siyaset gibi alanların içerisinde yönetime dair görüşler ortaya konulurken modern devlet yapılanmasıyla birlikte bağımsız bilimsel bir alan olarak ortaya çıkmaya başlamıştır. Alanda iki geleneğin olduğu ve bunlardan Kıta Avrupası genel olarak disiplinin temelini kameralizme dayandırırken, Anglosakson gelenek ise Woodrow Wilson'un "İdarenin İncelenmesi" adlı makalesiyle bağımsız bir disiplin halini aldığı iddia etmektedir. Konuya hangi gelenek çerçevesinden yaklaşırsak yaklaşalım kamu yönetiminin bir bilim olarak ortaya çıkışından beri kimlik, çalışma alanı, metodoloji, kuram, disiplinel bağımlılık gibi pek çok konuda tartışma alanı olduğu görülmektedir. Bunun temel sebebi ise kamu yönetiminin birçok bilim dalıyla çakışan bir çalışma alanına sahip olmasıdır. Tarihsel süreç içerisinde yaşanan gelişmeler disiplini bazen siyaset bilimi, bazen hukuk bazen de işletme biliminin gölgesinde bir alan olarak görülmesine neden olduğu gibi disiplinin bunlardan kurtularak bağımsızlaşma çabaları da birçok belirsizliği ve tartışmayı beraberinde getirmiştir.

Kapitalizmin ortaya çıkmasıyla birlikte yönetimin tamamlayıcı unsuru olmaktan çıkıp belirleyici unsuru haline gelen iktisat, modern yönetim düşüncesinin kurucu unsurlarından birini oluşturmuştur. Özellikle kapitalizm ile bürokratik örgütlenme ilişkisinin yönetim düşüncesinin önde gelen isimlerinden Weber'in yaklaşımının temelini teşkil etmesi, yönetim-iktisat ilişkisinin de ne kadar temel bir nokta teşkil ettiğinin en bariz göstergesidir. İktisadın belirleyici olduğu bu denklemde ilişkinin devlet ve kamu yönetimi üzerinde siyasi ve hukuki pek çok etkisi olmuştur.

Bu noktada çalışma kamu yönetimi disiplin tartışmalarına yeni bir boyut kazandırmak amacıyla temel sorunun iktisatla olan ilişki olduğu savıyla üç bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde genel olarak yönetim düşüncesi ve kamu yönetiminin genel gelişim seyrine bakılmış, ikinci bölümde yönetim düşüncesinin gelişimi ile iktisat tarihi arasındaki ilişki ortaya koyularak üçüncü bölümde kamu yönetimi disiplinindeki temel tartışmalara değinilerek sıl bakılması gereken noktanın iktisatla olan ilişkisi olduğu savı argümanlarla desteklenerek tartışılmıştır.

1. YÖNETİM DÜŞÜNCESİ VE KAMU YÖNETİMİ DİSİPLİNİNİN GELİŞİMİ

İnsanlık tarihi kadar eski olduğunu iddia edebileceğimiz yönetim olgusu, özellikle insanların bir arada yaşamaya başlamasıyla bir ihtiyaç halini almış ve en küçük toplumsal birim olan aileden itibaren yönetime dair oluşumlar başlamıştır. Ailelerin birleşerek kabileleri oluşturması ve bunların da toplum halini almasıyla ortaya çıkan kamusal ihtiyaçlar örgütlü bir yapıyı gerektirmiş, ihtiyaçların karşılanması için kurulan kurumların meşru bir otorite altında birleşmesiyle devlet mekanizmaları kurulmaya başlanmıştır.

Kavramsal olarak yönetime baktığımızda, en basit haliyle belirli amaçlar doğrultusunda insani ve maddi kaynakların hayata geçirilmesi için yöneten-yönetilen ilişkileri çerçevesinde bireylerin birlikte çalışma süreci olarak tanımlanabilir (Şahin, 2011, s. 7). Daha kapsamlı ve devlet temelli bir tanıma baktığımızda ise "devletin amaçları için kullandığı araçlar" diyebiliriz ki toplumun ve onun yaşamını etkileyen farklı unsurların işleyişini düzenleyen idari yapıların faaliyetlerinde somutlaşan eylem dizisidir (Fişek, 1975, s. 13).

Yönetim düşüncesi ise söz konusu örgütsel yapıların daha iyi biçimde yönetilmesi ve örgütlenmesi üzerine ortaya konan fikirlerdir (Tortop v.d., 2017, s.1). Elbette bu fikirler insanların topluluk halinde yaşamaya başlamasına kadar götürülebilir. Her dönemde farklı formlarda ve farklı çalışmalar altında bu düşünceler ifade edilmiştir. Örneğin önceleri hükümdara tavsiye niteliğinde ortaya konan düşünceler nasihatname, siyasetname, ıslahatname gibi eserlerde ifade edilirken artık günümüzde bilimsel bir faaliyet halini almıştır. Günümüzde yönetimle ilgili bilimsel faaliyetler kamu yönetimi ve işletme yönetimi olarak iki farklı alana ayrılmıştır. İşletme yönetiminin temel inceleme nesnesi adından da anlaşılacağı gibi özel işletmelerdeki yönetsel faaliyetlerin tamamı iken, kamu yönetiminin temel inceleme nesnesi devlet ve devleti ilgilendiren hemen her şey olarak görülebilir. Bu anlamda kamu yönetiminin bir disiplin olarak kabul edilmesi her ne kadar 19. yy. sonu olarak ele alınsa da az önce ifade edildiği gibi devlet yapılanmalarının başlamasına kadar götürülebilir.

İlk çağlardan itibaren devletin daha iyi nasıl yönetilebileceği, bir devlet adamının nasıl olması gerektiği sorularına ilgi duyan düşünürler bu alanda adil yönetim, güçlü yönetim kavram ve tartışmalara siyaset ve felsefe alanında ortaya koydukları kitaplarda cevap bulmaya çalışmışlardır (Eryılmaz, 2017, s. 31). Özellikle Antik Yunan'da kamu yönetimi alanında olmasa da siyaset alanında yönetime dair geniş bir literatürün geliştiği söylenebilir. Büyük bir idari ve siyasi yapılanma olan Roma İmparatorluğu'nun dağılmasıyla başlayan feodal dönem ise her alanda parçalı bir yapıdır. Merkezi bir idari yapılanmanın olmadığı bu düzende toplumsal, kültürel ve siyasi açıdan Kilise'nin ön planda ve belirleyici olduğu bir dönem yaşanmıştır. Yalnızca temsil makamında olan bir kralın olduğu feodalizmde, feodal beylikleri de içinde barındıran çok başlı bir siyasi yapı olduğundan kamu idarelerinin de belirli bir sistematik yapıya sahip olduğu söylenemez (Parlak ve Doğan, 2016, s. 52).

Feodalizmin ortadan kalkıp merkezîyetçiliği temel alan mutlak monarşilerin kurulmaya başlamasıyla birlikte bürokratik idari yapılanma devlet içinde oluşmaya başlamış ve örgütsel yapılanmayı beraberinde getirerek inceleme nesnesi haline geldiği bir yapıyı oluşturmaya başlamıştır. Anglosakson geleneği merkeze alan yaklaşım kamu yönetimi disiplini siyaset-yönetim ayırımına dayandıran Wilson'un 1887 yılında kaleme aldığı "İdarenin İncelenmesi" adlı çalışmasına atfediyor olsa da Kıta Avrupası'nda disiplinin çok önce ortaya çıktığı, hatta modern devlet yapılanmasıyla birlikte başlatılabildiği ifade edilmektedir. Özellikle Almanya ve Fransa'da mutlakîyetçi devletlerin kurulmaya başlanması, kamu yönetimi disiplininin bilimsel bir araştırma alanı bulmasına imkân sağlamıştır. Bu alandaki ilk örneklerin Almanya'da ortaya çıkan kameral bilimler vasıtasıyla meydana geldiği söylenebilir. Devlet idaresine yönelik olarak 1656'da kaleme alınan "Alman Prensiği" adlı eser adeta bir milattır. Kameralistler devleti her şeyin üstünde tutarak "güçlü devlet-güçlü toplum" mottosuyla hareket etmişler ve devletin güçlü olmasının toplumsal refahı doğrudan etkileyeceğini savunarak "iktisadi, mali ve siyasi açıdan devletin görevleri neler olmalıdır?" soruları üzerine fikirler ortaya koymuşlardır. Özellikle 1729'dan itibaren Prusya'da "kameral bilim" kürsüleri açılmış ve üniversitelerde özel bir araştırma alanı hüviyeti kazanmıştır (Rutgers, 2010, s. 7).

18. yy.'ın sonundan itibaren Fransız Devrimi'nin de etkisiyle liberal anayasal devlet anlayışının yaygınlaşması kamu yönetimi alanını etkilemiş ve Kıta Avrupası'nda temel hak ve özgürlüklerin teminat altına alınması devletin temel görevleri arasında sayılmıştır. Bu durum kamu yönetiminin hukuki bir çerçevede gelişmesini diğer bir deyişle idare hukuku alanının etkisinde gelişim göstermesine neden olmuştur. Daha çok Fransa merkezli bir yaklaşım olan bu anlayış, Fransız yazar Bonnin'in "Kamu Yönetiminin İlkeleri" başlıklı yapıtında kamu yönetimi kavramının ilk defa kullanması, disiplinin temellerini attığı yönünde yorumlanmıştır (Karasu, 2004, s. 227).

20. yy.'a geldiğimizde kamu yönetimi disiplininin daha çok Anglosakson geleneğin etki alanına girdiğini ve bu gelenek çerçevesinde şekillendiğini söylemek mümkündür. Yukarıda ifade edildiği gibi Wilson tarafından kaleme alınan makale kamu yönetiminin siyaset biliminden ayrı bağımsız bir disiplin olarak ele alınmasının miladı olarak kabul edilmektedir. Söz konusu makalede Wilson, kamu yönetimini siyasetin yani hükümetin emrinde olan devletin bir mekanizması olarak görmektedir. Wilson ile başlayan Goodnow, Weber ve Taylor'ın görüşleriyle geliştirilen ve temel amacı kamu yönetiminin bağımsız bir disiplin olmasını sağlamak olan bu anlayış "bilimsel yönetim" yaklaşımı olarak adlandırılmış ve 1930'lu yıllara kadar alanda etkinliğini sürdürmüştür. Diğer yandan bu yaklaşımın işletme yönetimi ilkelerinin yavaş yavaş kamu yönetiminin içerisine girmeye başladığı bir anlayışı beraberinde getirmiştir. Zira bu süreçte yapılan çalışmalar genel olarak özel işletmelerde gerçekleştirilen gözlem ve deneylere dayanmakta ve her örgütte geçerli ilkeler olarak sunulmaktaydı (Kalfa, 2011, s. 407-408).

1930'lardan itibaren yapılan yeni çalışmalar bilimsel yönetim yaklaşımına eleştirileri artırmıştır. Örgütü makine gibi işleyen bir yapı olarak gören bilimsel yönetim yaklaşımının özellikle insan unsurunun göz ardı ettiğine dair eleştiriler oldukça artmıştır. Mayo'nun gerçekleştirdiği deneyler neticesinde örgütün yalnızca mekanik bir düzene sahip olmadığı, onun sosyal bir sistem olarak formel ve informal pek çok ilişkiyi içinde barındırdığı iddia edilmiştir. Daha sonraları "İnsan İlişkileri Okulu" adını alan bu yaklaşım bilimsel yönetimin adeta bir devamı niteliğinde özel işletmelerde yapılan örgüt bazlı çalışma sonuçlarının kamu yönetimine aktarılması şeklinde gerçekleşmiş ve 1950'lerin başlarına kadar etkinliğini sürdürmüştür (Üstüner, 1995, s. 61-62).

1960 ve 70'li yıllarda ABD'deki kamu yönetimi araştırmacıları dönemin kamuoyunu oldukça fazla meşgul eden Vietnam Savaşı ve Watergate Skandalı'nın etkisiyle yönetimde etik, sorumluluk gibi konularda çalışmalar yürütmüşlerdir (Güler, 2003, s. 537). 1980'lere gelindiğinde ise halen tartışma konusu olan kamu işletmeciliği anlayışı gündeme gelmiştir. Devletin küçültülmesi ve minimal devlet yaklaşımları çerçevesinde şekillenen bu yaklaşım kamu yönetiminin işletme yönetimi esaslarıyla yeniden kurgulanmasını öngörmektedir. Devletin işletme gibi yönetilmesini savunan bu yaklaşım işletmecilik bakış açısının kamu yararına hizmet üreten bir alana aktarılmasıyla ortaya çıkacak çelişkileri içerisinde barındırmaktadır. 1990'lardan itibaren de yönetim yaklaşımı ön plana çıkmaya başlamıştır. Yerleşmeyi de içinde barındıran yönetim, çok ortaklı yönetim anlayışıyla kamuyu ilgilendiren konuları kamu idaresi, piyasa ve sivil toplum temsilcilerinin kararları birlikte aldığı bir yapıyı savunmaktadır (Kalfa, 2011, s. 410).

Özellikle son yıllarda yeni kamu yönetimi, yeni kamu işletmeciliği gibi devleti değil piyasayı önceleyen anlayışların etkisiyle kamu yönetimi disiplini temel inceleme nesnesi olan devleti kadraj dışı bırakan yaklaşımların etkisi altında kimlik ve yaşam mücadelesi veren bir disiplin olarak varlığını sürdürmeye devam etmektedir.

2. YÖNETİM DÜŞÜNCESİNİN GELİŞİMİNİN İKTİSAT TARİHİYLE İLİŞKİSİ

İnsanlık yaklaşık iki bin yıldır devlet, devletin işlevleri ve onun yönetsel yapısının nasıl olması gerektiğine dair sorulara cevap bulmaya çalışmıştır. Devlet, toplumun sosyal ve iktisadi yapısıyla doğru orantılı olarak yönetim mekanizmasını oluşturmakta ve bununla beraber siyasi ve idari işlevlerini yürütmektedir (Şaylan, 1994, s. 15-18).

Yönetim düşüncesi ve bunla ilgili olarak devletin özellikle idari yapılanması sosyal, siyasal, kültürel ve iktisadi pek çok etkenden etkilenecek şekilde değişim ve dönüşüme uğramaktadır. Ancak üretim ve mülkiyet ilişkilerinden insanların en basit geçim kaynaklarına varıncaya kadar temel insani ihtiyaçların karşılanmasıyla doğrudan ilgilenecek bir disiplin olarak iktisat, söz konusu değişimde diğer etkenlere nazaran daha önde hatta birincil bir rol oynamaktadır. Modern dönem öncesinde yönetim mekanizmasına yardımcı bir konumda olduğu gözlenen iktisadi düşüncenin modern dönemle birlikte geçirdiği süreçlere genel olarak bakıldığında özellikle devletle ilgili ortaya koyduğu görüşlerin devletin iktisadi alana müdahalesini savunanlarla buna karşı çıkan ve zararlı görenler arasında geçen bir mücadele olduğu anlaşılmaktadır.

Müdahaleci devlet anlayışının ilk örneğini mutlakiyetçi devletlerle birlikte ortaya çıkan merkantilizm akımında görmek mümkündür. İktisadi hususlara ilişkin tüm işlemlerin kendi koyduğu kurallar çerçevesinde yürütülmesini, gerektiğinde piyasaya müdahale ederek düzenlenmesini sağlayan anlayış olan müdahaleci devletin iktisadi görüşü olan merkantilizm, 16. yy.'dan başlayarak yaklaşık iki yüz yıl Avrupa'da genel geçer iktisadi anlayış olmuştur. Kapitalizmin ilk evresini ve sermaye birikiminin sağladığı zaman dilimini teşkil eden bu süreç, ticari faaliyetleri merkeze almasından dolayı da "Ticari Kapitalizm" dönemi olarak adlandırılmıştır (Ersoy, 2015, s. 128-129).

Dönem itibarıyla burjuva sınıfının sermaye birikimini sağlamaya çalışması nedeniyle burjuva ideolojisi olarak nitelenebilecek bir yaklaşım olan merkantilizm, burjuva ve kralların iş birliği içerisinde güçlendiği bir durumu ortaya çıkarmıştır. Burjuvazi ticaret yapabilmek için güvenlik ve düzen talep etmekteydi. Bunun için de idari açıdan güçlü ve otoriter bir devlet yapılanması şarttı. Devlet ne kadar güçlü olursa aynı oranda tüccarların hem iç hem de dış pazarda haklarını koruyabilecekti. Bunun için de güçlü bir ordu ve otoriter bir merkezi idare şarttı. Ordu için finans kaynağı gerekiyordu ki bu da vergilerden karşılanacaktı. Ticaret ne kadar çok yapılırsa o kadar çok vergi geliri elde edilebilecekti. Böylelikle karşılıklı iş birliği sonuç verecek ve krallar uygulamalarıyla tüccarların daha çok kazanmasını, tüccarlar da vergileriyle devletin ihtiyaçlarını karşılayarak güçlü kalmasını sağlayabilecekti (Küçükkalay, 2016, s. 331-333). Bu dönemde modern devlet yapılanmasının ilk örneği olarak mutlakiyetçi monarşilerin ve merkezi bürokrasilerin oluştuğu görülmektedir. Burada dikkat edilirse her ne kadar karşılıklı kazanca dayalı bir iş birliği görüntüsü olsa da belirleyici konumda olanın önemli ölçüde burjuva sınıfı olduğu görülecektir.

Merkantilizmin genel özelliklerine bakıldığında ise altın ve gümüş biriktirmeye çok önem verdikleri görülmektedir. Bu durumun sermaye birikimi amacıyla yapıldığı düşünülmektedir. Devleti önceleyen bir anlayışa sahip olan merkantilizm, devletin güçlü olması gerektiğini ve bu sayede toplumun da zenginleşeceğini iddia etmiştir. Özel girişimcilik karşı olmasalar da devlet iktisadi alanda sürekli ön planda tutulmuştur. Bu durum devletin iktisadi alana müdahalesini meşrulaştırma amacı taşımaktadır. Zira merkantilizmle birlikte iktisadi ilişkileri tek bir düzen içerisinde yürütmek için en ince ayrıntıya kadar düzenlemek amacıyla emir ve talimatnameler çıkartılması gerekmiş, bu da merkezi kamu bürokrasisinin oluşumunda önemli bir etken olmuştur. Diğer yandan iç piyasada müdahaleci bir anlayış hâkim olduğu gibi dış ticarete korumacı bir yaklaşım söz konusudur. İhracat her zaman ithalattan fazla olmalıdır. Bunun sağlanabilmesi için de ithal ürünler ya yasaklanmış yahut da çok yüksek vergiler uygulanmıştır. Tüketimi değil üretim ekonomisini önceliklendiklerinden yalnızca hammadde ithalatına olumlu yaklaşmıştır. Sanayi Devrimi öncesi sermaye birikiminin oluşmasında önemli bir rol icra eden merkantilizm, müdahaleci devlet anlayışıyla sistemin temellerini atmıştır (Yasa, 2017, s. 284).

İktisadın idari olarak temel belirleyici bir rol oynaması idari mekanizmayı ve yönetim düşüncesini de doğrudan etkilemiştir. Bu noktada karşımıza çıkan en önemli örnek kameralizmdir ki aynı zamanda özellikle Kıta Avrupası'nda kamu yönetimi disiplininin temellerini attığı kabul edilmektedir. Kameralizm, Prusya'da merkantilist uygulamaları destekleyen idari ve iktisadi bilimler toplamı olarak tanımlanmaktadır. İktisadi yaklaşım, idare, mevzuat gibi alanların esas çalışma noktaları olarak belirlediği kameralizm, bilimsel bir yaklaşımla devlet hazinesinin daha zengin hale gelmesi için uygulanacak mali politikayı ve bu sayede adil bir yönetimin ne şekilde tesis edilebileceği noktasında çalışmalar gerçekleştirmiştir (Recktenwald, 2008). Bu anlamda kapsamlı bir literatür ortaya koyan kameralizm, maliye politikalarından anayasaya, idare hukukundan kamu yönetimine pek

çok alanda çalışmalar ortaya koymuştur (Wakefield, 1999, s. 25). Kameralizme bir dar bir geniş olmak üzere iki farklı yaklaşım söz konusudur. Dar anlamıyla prensliğin maliye yönetimi olarak tanımlanırken, geniş anlamıyla kamu idaresinin ihtiyaç duyduğu yöneticilerin faydalanacağı bilgileri içeren ve bunun için pek çok bilim dalında çalışmalar yapan akademik bir disiplindir. Başlarda yalnızca kamunun ihtiyaç duyduğu maliye bilgisiyle ilgilenen kameralizm, zamanla değişen iktisadi ve sosyal yapıya ayak uydurabilmek için yeni çalışma alanları oluşmuştur. Yönetimin ihtiyacı olan iktisat ve idare bilgilerinin dışında pratik uygulamalara yönelik bilgiler de üretilmiştir (Lindenfeld, 1997, s. 14-16).

Kameralizm özellikle idareci konumundaki kişilerin iktisat temelli bir yönetim anlayışına sahip olmaları üzerine temellendirilmiştir. Kameralistler devletin mali olarak güçlü olabilmesi için iktisadi gelişimin sağlanması gerektiğini savunmuşlar, devletin zor kullanma, düzenleme ve denetleme gibi fonksiyonlarını bu noktada kullanmışlardır. İlginç bir şekilde insanı dahi iktisadi kalkınmada bir sermaye ve milli bir servet olarak görmüşler, yeni bir ekonomik ve sosyal düzen kurmak adına devletin zor kullanma araçlarını devreye sokmuşlardır (Backhaus, 2009, s. 175).

Özellikle ünlü kameralistlerin iktisat-yönetim ilişkisine dair ortaya koydukları görüşler oldukça dikkat çekicidir. Von Justi devlet idaresinde öncelikli olarak devletin ve halkın ekonomik zenginliğini artırmaya yönelik çalışmalara ağırlık verilmesi ve buna göre düzenlemeler yapılması gerektiğini ifade ederken, Zschakwitz ise devleti iktisadi bir birlik olarak tanımlamış ve iktisadın yönetim biliminin esas nesnesi olduğuna vurgu yapmıştır (Turan, 2020, s. 206-211).

İktisadi düşüncenin devlete dair bir diğer yaklaşımı sınırlı devlet anlayışıdır. Bu anlayışın ideolojik temsilcisi de iktisadi liberalizmdir. Özgürlük, eşitlik, bireycilik gibi kavramları merkeze alan liberalizmde özellikle birey ideolojinin temelidir ve devletin kaynağı ve toplumun temel taşı olarak görülür (Uygun, 2017, s. 295-297). Liberalizm devleti düzenin sağlanması açısından gerekli görmüş ancak bireyin özgürlüklerinin sınırlanması noktasında ise kötü olarak addetmiştir. İktisadi düzenin en sağlıklı yürüdüğü ortamın kendi akışı içerisinde işleyen, dışarıdan bir müdahalenin olmadığı bir yapıda gerçekleşeceğini iddia eden iktisadi liberalizm, özgürlüklerin, liyakatin ve toplumsal adaletin ancak bu sistemde tam manasıyla hayata geçeceğini iddia etmiştir (Heywood, 2013, s. 74).

18. yy.'ın sonlarına doğru merkantilizme tepki olarak doğan iktisadi liberalizm, burjuva sınıfının yeni sözcüsü konumuna gelerek merkantilist dönemde oluşturulan devlet müdahalesi, tekeller, imtiyazlar gibi uygulamalara karşı çıkararak mülkiyet, özgürlük vb. argümanlarla yeni bir fikri altyapı oluşturmaya çalışmıştır. Liberalizmi siyasi ve iktisadi görüşler açısından ayırmak oldukça güç görünmektedir. Zira iktisadi görüşlerin siyasi görüşler üzerine bina edildiği anlaşılmaktadır. Örneğin ideolojinin fikir babası olarak görülen John Locke, özel mülkiyeti en temel hak olarak kabul etmiş ve meşhur sözleşme teorisinin temelini mülkiyetin korunmasını koymuştur. Şöyle ki devletin temel fonksiyonu Locke'a göre bireylerin iktisadi faaliyetler sonucunda elde ettikleri mülkleri korumak olduğunu öne sürerek iktisadi faaliyetleri merkeze yerleştirmiştir (Şahin, 2013, s. 53). Böylece Locke devletin görev ve yetkilerinin bununla sınırlı olduğunu iddia ederek diğer tüm müdahaleleri özgürlüklere karşı yapılmış faaliyetler olarak gücü kötüye kullanmak şeklinde değerlendirmiştir.

İktisadi liberalizmin tam manasıyla fikri bütünlüğünü oluşturması Klasik İktisat Okulu'nun fikirleri sayesinde olmuştur. Bu anlamda iktisadi liberalizmin temel olarak doğal düzen fikri ve faydacı düşünceye dayandığı söylenebilir. Doğal düzen düşüncesi, kişinin kendi menfaatini en üst düzeye çıkarma düşüncesiyle hareket etmesi ve toplumdaki tüm fertlerin buna göre davranmasıyla sosyal refah en üst düzeye çıkacağından dışarıdan müdahalenin bu akışı bozacağı varsayımına dayanan bir ilkedir (Kurz, 2017, s. 33-34). Faydacı düşünce ise bireyin devamlı olarak faydayı kovalayacağını, bunun için en az çabayla en fazla faydayı elde etmeye çalıştığını, iyi ve kötü ayrımını dahi bu faydaya göre ölçütlendirdiğini iddia etmektedir (Scrapanti ve Zamagni, 2005, s. 84). Burada çizilen insan tipi meşhur adlandırılmayla "homoeconomicus" yani menfaatini önceleyen insan tipidir. Herkes bu yapıda olunca kendi kazancını en çoklaştırmaya çalışacak ve böylece piyasa kendi içerisinde bir düzen ve dengeye kavuşacaktır. Bu duruma da "görünmez el" teorisi adı verilmektedir. Elbette en önemli husus özel mülkiyettir. Bu kavram iktisadi liberalizmin adeta temelini oluşturur. Zira mülkiyetin olmadığı yerde "homoeconomicus"tan bahsetmek mümkün olmadığı gibi devlete biçilen rol de bu anlamda boşa çıkmaktadır.

İktisadi liberalizm dendiğinde akla gelen ilk isim Adam Smith'tir. Smith görüşlerini üç temel üzerine bina etmiştir. Bunlar doğal düzen, doğal haklar ve sınırlı devlet fikridir. Toplumsal hayatta olduğu gibi piyasada da kendiliğinden bir işleyiş olduğunu öne süren Smith, müdahale olmadan piyasanın kendi düzenini oluşturacağını savunmuştur. Devletin yalnızca güvenlik, adalet, savunma gibi işlerle meşgul olması gerektiğini aksi takdirde ekonomiye müdahalelerin doğal hak ve özgürlükleri ihlal anlamı taşıyacağını ifade etmiştir (Skousen, 2003, s. 19-36).

İktisadi liberalizm kendinden önce ortaya çıkan fizyokrasiden de önemli ölçüde etkilenmiştir. Gerek merkantilizme olan eleştirileri gerekse de doğal düzen fikri fizyokratların görüşlerine dayanmaktadır. Bu noktada fizyokrat iktisatçı Vincent de Gournay dikkat çekici bir isimdir. Modern devlet yapılanmasının idari aygıtı olan bürokrasi kavramını eleştirel manada geliştiren ve büro çalışanlarının iktidarı manasında kullanan ilk isim olduğu gibi, iktisadi liberalizmin temel sloganı olan “laissez faire, laissez passer” (bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler) ifadesinin sahibi olması oldukça dikkat çekici olup, yalnızca bu iki kavram arasındaki ilişki bile modern dönemde iktisadın yönetim üzerindeki etkisini ortaya koyması açısından önemlidir (Albrow, 1970).

İktisadi liberalizmle birlikte yaşanan idari dönüşümde Fransız Devrimi bir milat konumundadır. Mutlak monarşilerin yıkılarak ulusal egemenliğe dayalı yeni ulus devletlerin kurulması tabiatıyla idari mekanizmayı da etkilemiştir. Genel kabul itibarıyla bir burjuva devrimi olan Fransız Devrimi’yle kraliyet bürokrasisinden kamu bürokrasisine geçiş sağlanmıştır (Heper, 1983, s. 291).

20. yy.’a gelindiğinde ise müdahaleci devlet ve sınırlı devlet döngüsünün devam ettiği görülmektedir. 1929’daki Büyük Buhran tüm dünyayı etkisi altına alan ekonomik bir kriz halini almış ve krizden çıkış için ortaya konan ve genel kabul gören anlayış Refah Devleti yaklaşımı olmuştur. Ünlü ekonomist Keynes’in görüşlerine dayanan bu anlayışla piyasanın kendi kendini düzenlemekten uzak olduğu ve devletin piyasaya müdahalesinin bir gereklilik olduğu tezi üzerine hareket edilmiştir. Böylelikle devlet yapılanmasının idari ve siyasi olarak yeniden ele alınması gündeme gelmiş ve bu anlayış yaklaşık kırk yıl boyunca etkili olmuştur. Refah devleti anlayışı toplumsal refahı en üst düzeye taşımaya hedefleyen ve bunun için de devletin iktisadi alana müdahale ederek söz sahibi olmasını öngören bir anlayış olarak karşımıza çıkmaktadır. Refah devleti müdahalecidir. Piyasaya gerektiğinde önemli ölçüde müdahale eder. Düzenleyicidir; piyasayı düzenleyen kararlar almada etkin bir noktadadır. Yeniden dağıtııcıdır; refahın dağılımındaki toplumsal adaletsizlikleri ortadan kaldırmaya yönelik tedbirler alır. Girişimcidir; yalnızca kamusal değil özel mal ve hizmetlerin üretimine de dâhil olarak piyasada dengeleyici bir rol üstlenir. Devletin bu fonksiyonları üstlenmesi tabii olarak idari mekanizmasının genişlemesine neden olmuş, bu da bürokratik yapının daha etkin bir hale gelmesini sağlamıştır. Çeşitli mal ve hizmetlerin üretimine yönelik yeni kurumların ortaya çıkması kamu bürokrasisinin çok daha büyük maddi kaynaklara hükmetmesini sağlamıştır (Özer, 2012, s. 121-123).

Ancak 1980’li yıllara doğru süreç tekrar tersine dönmüş, Refah Devleti anlayışına da ciddi eleştiriler yapılmaya ve devletin yeniden küçültülmesi anlayışı ön plana çıkmaya başlamıştır. İngiltere’de Thatcher ve ABD’de Reagen’in önderliğinde Yeni Sağ ya da Neoliberal politikalar popüler hale gelmeye başlamıştır. Genel olarak devletin sınırlandırılmasını savunan neoliberalizm, devletin asli görevleri olan adalet, güvenlik, bayındırlık ve savunma dışında bir işlev üstlenmemesini istemiştir. Devletin uluslararası ticarete açık hale gelmesini, bürokrasinin etkinliğinin minimize edilmesini, kendi kendini düzenleyen piyasa sistemine geri dönülmesini, sosyal harcamaların mümkün olduğunca azaltılmasını, kamunun mal ve hizmet üreten kurumlarının özelleştirilmesini talep etmiştir. Bu taleplerle birlikte kamu yönetimi üzerinde ciddi bir eleştiri rüzgârı başlamış ve küreselleşmenin de etkisiyle ABD öncülüğünde diğer ülkelere yeni bir kamu yönetimi modeli sunulmaya başlanmıştır. Burada temel argüman yönetimde küçülmeye gidilmesidir. Yeni Kamu Yönetimi olarak adlandırılan bu model, etkin fakat minimal devlet, bürokrasinin faaliyet alanı dışına çıkmasını engelleyen dengeleyici bir siyasal mekanizmanın kurulması, şeffaf ve hesap verebilir bir yönetim anlayışının hâkim kılınması ve merkeziyetçiliğin mümkün olduğu ölçüde azaltılmasına dayanmaktadır. Piyasa kültürünün kamu yönetimine hâkim olmasını isteyen Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımı bürokratik işlemlerden çok piyasanın taleplerine göre hareket etmeyi, vatandaşın müşteri odağına geçmeyi, bürokratik süreçlere ve usullere değil sonuçlara odaklanmayı, ekonomik, etkin, verimli bir yönetim anlayışını kamuya uyarlamayı hedef haline getirmiştir (Özer, 2012, s. 206).

Dikkat edileceği üzere iktisadi olay ve düşüncelerin kamu yönetiminin gerek düşünce gerekse uygulama bazında temel belirleyici bir konumda olduğu açıktır. Son gelişmeler ışığında bu durum doğal olarak işletme yönetiminin kamu yönetimi disiplinini içine alarak adeta yok oluşa götürdüğü bir süreci beraberinde getirmiş ve böylelikle kamu yönetimi disiplininde kimlik tartışmaları gündeme gelmeye başlamıştır.

3. KAMU YÖNETİMİ DİSİPLİN TARTIŞMALARINA İKTİSAT EKSENİNDEN BAKIŞ

Yönetim olgusuna dair insanların düşünsel çabaları oldukça eski bir uğraşıdır. Devlet idarecilerinin sahip olması gerektiği özelliklerden tutun da siyasal meşruiyete, idarenin nasıl yapılması gerektiğinden yöneten-yönetilen ilişkilerinin boyutuna kadar pek çok konu tartışılmıştır. 15. yy.dan itibaren yaşanan büyük değişim yönetime dair düşünsel uğraşların daha rasyonel ve bilimsel bir temele oturtulması ihtiyacını beraberinde getirmiştir. Yaşanan değişimle birlikte ortaya çıkan yeni devlet modeli özellikle iktisadi alanda yaşanan değişimin hayati fonksiyonlarını icra eden bir yapıda tezahür etmiştir. Bu yeni işlevle oluşan

modern devlet yapılanmasını hem incelemek hem de onu yeni ihtiyaçlara uygun şekilde dönüştürerek iktisadi sistemle uyumlu bir hale gelmesini sağlama uğraşları kamu yönetimi disiplini meydana getirmiştir (Şaylan, 1996, s. 3).

Önceki bölümlerde disiplinin gelişimine dair detaylı bilgiler verilmiştir. Ancak özellikle kamu yönetimi disiplininin kuruluşundan itibaren disiplinin oluşum aşamasında temellerini atan kameralizm genel olarak uygulama yönü ağır basan bir mahiyette olduğu düşünüldüğünden bağımsız bir disiplin olarak kabul edilmesi 19. yy.'ın sonlarından itibaren Amerikan düşünürlerin alandaki ağırlığının artmasıyla mümkün olduğu kabul edilmektedir. Ancak disiplinin genel seyrine baktığımızda tanımlamadan, inceleme nesnesinin belirlenmesine, metodolojiden, teoriye pek çok açıdan tartışma konusu olan bir alan halini aldığı, hatta bu tartışmaların kamu yönetiminin bir bilim dalı olarak kabul edilip edilmeyeceğine kadar götürüldüğü anlaşılmaktadır.

Temel inceleme nesnesinin “devlet ve onun idari yapısını ilgilendiren her şey” olduğu düşüncesi alandan genel kabul görmüş bir yaklaşımdır. Kıta Avrupası ve Anglosakson gelenek olmak üzere iki ana akımın olduğu kamu yönetimi disiplini esas itibariyle gelişim süreci açısından sürekli olarak interdisipliner bir mahiyette olmuştur. Bağımsız bir disiplin halini aldığı dönem iddiası bile bu alanda gerek yöntem gerekse kuramsal açıdan başka disiplinlerin etkisi altında bulunduğu söylenebilir. Şöyle ki Kıta Avrupası’nda kameral bilimlerin etkisinin azalmaya başladığı süreçle birlikte -ki kameral bilimler genel itibariyle Almanca konuşulan Prusya ve Avusturya’da etkili olmuştur- Fransa’da idare hukukunun bir alt dalı hüviyetinde olmasa da onun gölgesini üzerinden atmadığı bir dönemi yaşamıştır. Bu alanda kamu yönetimi disiplini hukuki metinler çerçevesinde değerlendirilen bir alan olmuş ve bir anlamda kimliğinin tam manasıyla oturmadığı bir dönem yaşanmıştır. Diğer yandan Anglosakson geleneğin 20. yy.’da etkin hale gelmesiyle kamu yönetimi, siyaset biliminin bir alt dalı olarak görülürken Wilson’un meşhur makalesi bağımsız bir disiplin halini almasının miladı olarak kabul edilmektedir. Siyaset-yönetim dikotomisi üzerine yapılan tartışmalarla şekillenen bu dönem kamu yönetimini, siyaset biliminin bir alt işgal alanı olarak görülmekten kurtularak alanın idari kısmını inceleyen, aynı zamanda uygulamaya yönelik pratik bilgiler üretme yönü de olan bir disiplin halini alması sağlanmaya çalışılmıştır. Bilimsel yönetim dönemi olarak anılan bu süreçte ortaya konan çalışmalarla belirlenen prensiplerin genel geçer olduğu genel bir kabul halini almıştır. Ancak kısaca ifade etmek gerekirse Anglosakson gelenekle birlikte kamu yönetimi bu kez işletme yönetiminin etkisi altına girmeye başlamıştır. Zira bilimsel metotlarla elde edilen ve kamu yönetiminde de uygulanabilir olduğu kabul edilen prensiplerin hemen tamamı esas olarak işletme yönetimi ilkelerine yönelik yapılan çalışmalardan elde edilmiştir. Ayrıca burada ortaya konan prensipler bir devlet idaresi yahut kamu yönetimi alanına ilişkin olmadığı gibi yalnızca örgüt yönetimini baz almış ve disiplin bir anlamda sırf siyaset biliminden bağımsız bir alan elde etme çabasının bir sonucu olarak dar kapsamlı bir inceleme alanına hapsedilmeye çalışılmıştır.

Bu duruma ilk itirazlar 1950’li yıllardan itibaren gelmiş ve bir kimlik krizine vurgu yapılmıştır. Simon, öncelikle genel geçer yönetim ilkelerine itiraz ederek bunların tam tersinin ispatlanabileceğini savunurken, Waldo siyaset-yönetim ayrımını reddetmiştir. Disiplinin örgüte indirgenmesine itiraz ederek içerik, yöntem ve ölçüt olarak sorunlu bir yapıya dikkat çekerek iktisadi çıktıların esas alındığı bir alan halini aldığına vurgu yapmıştır (Kayıççı, 2017, s. 698).

Yine devamla kamu yönetiminin yaşadığı sorunlara kesin çözüm olarak sunulan yeni kamu yönetimi, yeni kamu işletmeciliği ve yönetişim gibi yaklaşımlar çözümün aksine krizi daha da derinleştiren bir duruma disiplini sürüklemiştir. Çünkü ortaya konulan prensiplerin hemen tamamı işletme yönetimine aittir ve devletin de adeta bir şirket gibi yönetilmesini öngörmektedirler. Vatandaş müşteri konumuna gelmekte ve kamu ortadan kaldırılarak yalnızca yönetim esas alınmaktadır. Bu durum kamu yönetimi disiplini açısından bir varoluş meselesi durumuna gelmiştir. Bu noktada tartışmalar genel olarak inceleme nesnesi üzerine yoğunlaşmış ve kamunun olmamasının yanında bir anlamda artık devletin varlığının dahi sorgulandığı bir duruma evrilmeye başlamıştır. Söz konusu yaklaşımların neoliberal politikaların ürünü olduğu düşünüldüğünde ulus devletlerin varlığının ya da en azından egemen konumunun ortadan kalkacağına sorgulandığı bir dönemde disiplin tartışmaları da zirve noktasına ulaşmıştır.

Buraya kadar ortaya konulan argümanlara bakıldığında kamu yönetiminin diğer disiplinlere bağımlı bir disiplin görüntüsünde olduğu, önceleri bu hukukken daha sonra önemli ölçüde işletmenin etkisi altında varlığını devam ettirdiği anlaşılmaktadır. Ancak disiplinin ilk kuruluş aşaması ve daha sonra geçirdiği safhalar incelendiğinde tüm bunların konunun merkezine inmek yerine etrafında dolaşan yaklaşımlar olduğu düşünülmektedir. Kamu yönetimi en temelde modern devlet yapılanmasıyla tohumları atılmış bilimsel bir disiplindir. Peki modern devlet yapılanmasının ortaya çıkmasına ihtiyaç duyulan dönüşüm neydi? Elbette iktisadi düzende büyük dönüşümdü ki kamu yönetimini de şekillendiren en temel konu budur. Ezcümle kamu yönetimi esas itibariyle iktisat merkezli kurgulanmış ve hâkim paradigmanın ihtiyaçları doğrultusunda şekillenmiştir. Bundan dolayı iktisadi merkeze almayan her türlü yaklaşım konunun iskanına neden olmaktadır.

Önceki bölümde detaylarıyla ortaya koyduğumuz gibi iktisadi düşünce 15. yy.'dan bu yana müdahaleci-korumacı devlet anlayışı ile sınırlı devlet anlayışının arasında geçen bir mücadeledir. Aslında her iki yaklaşım da kapitalist iktisadi sistemin ihtiyaçları doğrultusunda yahut krizlerine çözüm bulmak amacıyla geliştirilmiştir. İktisadi yaklaşımların temelinde devlete biçilen rollerin olması aynı zamanda kamu yönetimi disiplinine verilen bir çalışma alanı olarak görülebilir. Şöyle ki müdahaleci devlet anlayışının hâkim olduğu dönemler genel olarak disiplinin oldukça geliştiği ve geniş bir çalışma alanı bulunduğu zaman dilimleriyle sınırlı devlet anlayışının hâkim olduğu dönemler genel olarak disiplinin odağının değiştiği, diğer disiplinlerin alanlarına giren konuların çalışılmaya başlandığı ve kamu yönetiminin varlığının dahi tartışma konusu haline geldiği dönemler olduğu dikkati çekmektedir.

Yukarıda da belirtildiği gibi bu durumun yaşanmasındaki en baş sebep kurgudaki problemdir. Kurgu tamamen kamu yönetiminin kapitalist iktisadi sistemin gerektiği zaman düzenleyicisi ama her zaman koruyucusu ve teminatı olması şeklinde düzenlenmiştir. Bu da kamu yönetimi disiplininin hâkim iktisadi paradigmaya göre pozisyon almasına neden olmaktadır. Dolayısıyla iktisadın göz ardı edildiği her yaklaşım ve tartışma bir anlamda sonuçsuz kalmakta ve kamu yönetiminin bağımsız bir disiplin haline gelmesine katkı sağlamamaktadır. Bugüne kadar yapılan kimlik, kuram, yöntem ve nesne üzerine yapılan tartışmaların tamamı belirli bir soruna disiplin açısından işaret etse de temel sorun olan iktisadi merkeze almadıkları için nihai bir sonuca da ulaşamamıştır.

Diğer yandan disiplinindeki tartışmalardan biri de bağımlılıktır. İktisadi alana en yakın tartışma konusu olarak görebileceğimiz bağımlılık ülkelerin gelişmişlik düzeylerine göre idari yapılarını oluşturduğunu belirtmekte ve gelişmekte olan yahut az gelişmiş ülkelerin gelişmiş ülkeler tarafından ortaya konan kamu yönetimi yaklaşımlarını kabul ederek uygulamaları olarak görülmektedir. Asıl olarak kendine has ihtiyaçlar doğrultusunda yapılması gereken idari dönüşümler, gelişmiş ülkelerin verdiği reçeteler yoluyla yapılmakta bu da diğer ülkelerin her anlamda bağımlılığını artırmaktadır. Zira kapitalist iktisadi sistem kuruluşunda ülke içerisinde "bir örnek pazar için bir örnek idare" anlayışıyla merkezi idareleri desteklerken artık bu durum küreselleşmenin de etkisiyle devletlerin tamamında bir örnek idare sistemi oluşturulmaya çalışılmıştır. Ayrıca bağımlılık durumu gelişmekte olan ya da az gelişmiş ülkelerdeki kamu yönetimi disiplinine dair akademik çalışmaların aktarmacılıktan öteye geçmediği bir durumu da beraberinde getirmiştir. Ancak burada eksik kalan nokta kapitalist iktisadi sistemdeki hâkim devletlerin sistemin ihtiyaçlarına göre önce kendi kamu yönetimlerini dönüştürmesi, akabinde de bu modelleri diğer ülkelere yaptıkları akademik çalışmalarla ihraç etmesidir ki temelde iktisadi bağımlılığın bir sonucu olarak idari bağımlılığa giden bir sürecin meydana geldiği ileri sürülebilir.

Genel olarak değerlendirdiğimizde kamu yönetimi ta başından itibaren iktisadi paradigmanın ihtiyaçlarına göre kurgulanmış bir disiplindir ki önceki bölümde gerek kameralistlerin gerekse de liberal düşünürlerin görüşlerinde bu durum açıkça görülebilmektedir. Kamu yönetiminde bugüne kadar yaşanan her tartışma iktisadi sisteme uyumu biraz daha artırmak maksadı taşımaktadır. Kamu yönetiminin inceleme nesnesi devlettir ve yalnızca bu sahada kalabilmesi devlete biçilen rolün de değişmesine bağlıdır. Bu da ancak yeni bir iktisadi paradigmanın hâkim kılınmasıyla mümkün olacaktır. Aksi takdirde mevcut kapitalist iktisadi sistem içerisinde kamu yönetimi disiplini farklı başlıklar altında tartışılmaya devam edecektir.

4. SONUÇ

Modern iktisadın, modern yönetimin düşünce kavram ve kurumları üzerinde ortaya çıkardığı değişim, özellikle modernleşen toplumlarda oldukça sancılı olmuştur. Kamu yönetimini kendi iç dinamiklerinden çok, dış dinamikler çerçevesinde yorumlamaya çalışmak zorunda kalan toplumların akademisyen, aydın veya bürokratları kendi dünya görüşleri etrafında bir değişim süreci geçiremediklerinden yarı sömürgeleşme ve bağımlılık tuzağına da bilinçsizce düşmüşlerdir. Yönetim mekanizmasındaki değişimin iktisadi temelini kaçırılması, ticari ve sanayi kapitalizminin tecrübelerinden uzak bir şekilde toprağa dayalı iktisadi sistemden birikim, üretim, dağıtım ve tüketim anlayışlarını kökten değiştiren kapitalizmle karşılaşılması, söz konusu toplumların bir çevre unsuru olarak sisteme dâhil olup, edilgen bir yapıya sahip olmasına neden olmuştur.

İktisatla ilişkisi bu kadar önemli bir mahiyetteyken disiplin tartışmalarının örgütlenme, bürokrasi, siyaset bilimiyle olan ilişkisi, hukuk bilimiyle olan ilişkisi gibi konular çerçevesinde dönen ve artık varlığı bile tartışmaya açılan kamu yönetimi disiplininin doğru eksene oturtularak varlığını devam ettirmesi önem arz etmektedir. Asıl olarak yapmaya çalıştığımız kamu yönetimi disiplin tartışmalarına farklı bir bakış açısı kazandırarak yeni bir boyuta taşımaktır. Kamu yönetimi disiplini kuruluşundan itibaren mercek altına alarak belki göz ardı edildiği belki de kasıtlı olarak bu alana dikkat çekilmediği bir yere vurgu yapmaya çalışıp sorunun temelini iktisadi paradigma merkezli olduğu kabulüyle yeni tartışma alanı açma çabasında olmak disiplinin kendi ayakları üzerinde durmasına yönelik bir çaba olduğu gibi bağımlılıkla gelen aktarmacılıktan da kurtulmaya çalışmanın bir örneğidir. Yapılan disiplin tartışmalarının genel bir mutabakatla nihayete ermediği ortadadır. Teşhis olmadan tedavi olmaz

ilkesinden hareketle sorunun temelini iktisat olduğu kabulüyle disiplin en azından yeni bir boyut kazanabilecek, yeni bir kamu yönetimi disiplini inşa etmenin de bir anlamda ön koşulları oluşturulmaya başlanabilecektir.

YAZAR BEYANI

Araştırma ve Yayın Etiği Beyanı: Bu çalışma bilimsel araştırma ve yayın etiği kurallarına uygun olarak hazırlanmıştır.

Etik Kurul Onayı: Bu araştırma etik kurul izni gerektiren analizleri kapsamadığından etik kurul onayı gerektirmemektedir.

Yazar Katkıları: Yazar çalışmanın tümünü tek başına gerçekleştirmiştir.

Çıkar Çatışması: Yazar açısından ya da üçüncü taraflar açısından çalışmadan kaynaklı çıkar çatışması bulunmamaktadır.

KAYNAKÇA

- Albrow, M. (1970). *Bureaucracy*. London: Pall Mall Press.
- Backhaus, U. (2009). Johann Heinrich Gottlob von Justi (1717–1771): Health as part of a state's capital endowment. J. G. Backhaus (Ed.). *The Beginnings of Political Economy*, (pp. 171- 195). Springer.
- Ersoy, A. (2015). *İktisadi teoriler ve düşünceler tarihi*. (4. Bas.), Ankara: Nobel.
- Eryılmaz, B. (2017). *Kamu yönetimi*. (10. Bas.), Kocaeli: Umuttepe.
- Fişek, K. (1979). *Yönetim*. Ankara: Ankara Üniversitesi S.B.F. Yayınları.
- Güler, B. A. (2003). Nesnesini arayan disiplin: Kamu yönetimi, B. Aykaç, Ş. Durgun, H. Yayman (Ed.), *Türkiye'de kamu yönetimi içinde*, ss.527-544, Ankara: Yargı Yayınevi,
- Heper, M. (1983). Bürokrasi maddesi. *Cumhuriyet dönemi Türkiye ansiklopedisi*, 2. Cilt, İstanbul: İletişim.
- Heywood, A. (2013). *Siyasi ideolojiler*. (A.K. Bayram Çev.), Ankara: Adres
- Kalfa, C. (2011). Kamu yönetimi disiplininin gelişimi ve kimlik tartışmaları. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16(1), 403-417.
- Karasu, K. (2004) Kamu yönetimi disiplininin kökenine ilişkin bir not, *II. Kamu Yönetimi Forumu*, 7-8 Ekim 2004, s. 225-242 Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayınları.
- Kayıkçı, S. (2017). Kamu yönetiminde kimlik arayışı. *Türk İdare Dergisi*, 485, 695-710.
- Kurz, H. D. (2017). *İktisadi düşünce tarihi*. (H. Bilir, E. Değirmenci Çev.), Ankara: Heretik.
- Küçükkalay, A. M. (2016). *Dünya iktisat tarihi*. (2. Bas.), İstanbul: Beta.
- Lindenfeld, D. F. (1997). *The practical imagination: The German sciences of state in the nineteenth century*. Chicago and London: The University of Chicago Press.
- Özer, M.A. (2012). *Yeni Kamu Yönetimi*, (2. Bas.), Ankara: Barış Kitap
- Parlak, B., Doğan, K. C. (2016). *Kamu yönetimi: Kamu yönetimi disiplininin gelişmesinde rol oynayan kuramsal yönler üzerine bir giriş*. İstanbul: Beta Basım Yayım.
- Recktenwald H. C. (2008) *Cameralism*. In: Palgrave Macmillan (eds) *The New Palgrave Dictionary of Economics*. London: Palgrave Macmillan,.
- Rutgers, M. R. (2010). Theory and scope of public administration: An introduction to the study's epistemology. *Public Administration Review*, 70 (1), 1-45.
- Screpanti, E. & Zamagni, S. (2005). *An outline of the history of economic thought*. (Trans. By D. Field, L. Kirby). New York: Oxford University Press.
- Skousen, M. (2003). *Modern iktisadın inşası*. (M. Acar, E. Erdem, M. Toprak Çev.). Ankara: Liberte.
- Şahin, Y. (2011). *Yönetim bilimi ve Türk kamu yönetimi*, Trabzon: Murathan Yayınevi
- Şahin, B. (2013). Liberalizm. *Dünyada ve Türkiye'de siyasal ideolojiler*, Ö. Çaha, B. Şahin (Der.), Ankara: Orion.
- Şaylan, G. (1994). *Değişim küreselleşme ve devletin yeni işlevi*. (2. Bas.), Ankara: İmge.
- Şaylan, G. (1996). Bağımsız bir disiplin olarak kamu yönetimi: Yeni paradigma arayışları. *Amme İdaresi Dergisi*, 29(3), 3-16.
- Tortop, N., İsbir, E. G., Aykaç, B., Yayman, H., Özer, M. A. (2017). *Yönetim bilimi* (11. bs.). Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- Turan, İ. B. (2020). *Kameralizm ve devlet bilimi*. Ankara: Orion.
- Uygun, O. (2017). *Devlet teorisi*. (3. Bas.), İstanbul: On iki levha.
- Üstüner, Yılmaz (1995) Kamu yönetimi disiplininde kimlik sorunsalı, *Kamu yönetimi disiplini sempozyumu: Kuram ve yöntem sorunları (II) grubu*, Cilt 1, s. 59-69.13-14 Ekim 1994, Ankara: TODAİE Yayını,
- Wakefield, R. A. (1999). *The apostles of good police: Science, cameralism, and the culture of administration in Central Europe, 1656-1800* (Phd Thesis). The University of Chicago.
- Yasa, D. B. (2017). İktisat düşüncesinde devlet müdahaleciliği kuramının evrimi. *Anemon Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 5(2), 281-298.