



Postmodernizmin Türk Kamu Bürokratik Sistemine Yansıması

The Reflection of Postmodernism on Turkish Public Bureaucratic System

Havva Tahtalıoğlu¹

¹Dr. Öğretim Üyesi, Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi, İ.İ.B.F., Kamu Yönetimi Bölümü, htahtalioglu@gmail.com.

ANAHTAR KELİMELEER

*Postmodernizm,
Postmodern Örgütler,
Post-bürokrasi*

Ö Z E T

Küreselleşme ile birlikte kamu sektöründe yönetim anlayışı değişime uğramıştır. Kamu yönetiminde yaşanan bu değişimin yansıması postmodern yönetim anlayışı çerçevesinde gerçekleşmiştir. Postmodern yönetim anlayışıyla parçalı, esnek ve çoğulcu örgütsel yapılar 20. yüzyılın ikinci yarısında, önce özel sektörde daha sonra kamu kurumlarında görülmeye başlanmıştır. Türk kamu yönetiminde ise 1980'lerden itibaren, postmodern yönetim anlayışı çerçevesinde örgütsel ve yapısal olarak değişimler yaşamıştır. Bu makalenin amacı, postmodernizmin Türk kamu yönetimi ve bürokratik sistemi üzerindeki etkilerini incelemektir. Postmodernizmin Türk kamu yönetimine yansımasının ele alındığı bu çalışmada öncelikli olarak modernizm ve modern örgüt yapısı genel hatlarıyla ele alınacaktır. İlerleyen başlıkta ise postmodernizm ve postmodern örgüt yapısı incelendikten sonra postmodern örgüt özelliklerinin kamu kurumlarına yansıması irdelenecektir. Son olarak, Türkiye'de postmodernizmin kamu örgütlerini değişime uğratması sonucunda nasıl bir örgüt ve personel yapısının oluşturulduğu ele alınacaktır.

KEYWORDS

*Postmodernism,
Postmodern
Organizations
Post Bureaucracy*

ABSTRACT

The concept of management in the public sector has changed with globalization. The reflection of this evolution has evolved within the framework of postmodern management concept. In the second half of the 20th century, pluralistic and flexible organizational structures has began to be seen firstly in the private sector and then in public institutions with a postmodern management approach. Turkish public administration has changed organizationally and structurally in the framework of postmodern management concept since the 1980s. The aim of this article is to examine the effects of postmodernism on the Turkish public administration and bureaucratic system. First of all, modernism and modern organization structure will be examined in generally in this article. After examining postmodernism and postmodern organization structure, the effects of postmodern organizational characteristics on public institutions will be evaluated as a whole. The evolution of an organization and personnel structure resulting from the postmodernism that has changed the public organizations in Turkey will be discussed in depth.

Kamu yönetimi, geçmişten günümüze dünyada meydana gelen ekonomik, siyasal, sosyal ve teknolojik değişim/gelişimlerden etkilenerek yapısal ve yönetsel yeni paradigmalara şekillenmiştir. Kamuda dönüm noktası olarak kabul edilen anlayış değişikliği, 20. yüzyılın son çeyreğinde, özellikle ekonomik düzende meydana gelen krizlerin etkisiyle başlamıştır. Bu değişim çerçevesinde kamu yönetiminde, özel sektörde benimsenen yönetim anlayışlarına benzer yeni paradigmalara ortaya çıkmıştır. Yeni paradigmalara bu dönemde kamu yönetimi postmodern anlayış çerçevesinde şekillenmeye başlamıştır.

Kamu yönetimini postmodern yönetim anlayışına sürükleyen öge ise, üretim biçiminde fordist yapılanmadan vazgeçilerek serbest piyasa ekonomisinin, dışa açılma gayretlerinin ve üretim tarzı olarak post-fordist birikim rejiminin benimsenmesidir. Bu özellikleri sergileyen postmodern kamu yönetiminin Türk kamu yönetimine yansıması, 12 Eylül 1980 askeri darbesi sonrasında 24 Ocak kararlarının uygulama alanı bulmasıyla başlamıştır (Aslan, 2012, s. 451-452).

Kamu yönetiminde, gerek ülkemizde gerekse diğer ülkelerde dile getirilen postmodern anlayış ele alınırken dikkat edilmesi gereken nokta; postmodernizmin modernizme tepki olarak ortaya atılmış olmasına karşın tanımı gereği modernizm ile iç içe ve onunla birlikte anılıyor

olmasıdır. Bundan dolayı postmodern kamu yönetim anlayışını incelerken modern anlayışın temel dayanaklarını kavramak gerekir (Ateş, 2008, s. 387).

MODERNİZM VE MODERN ÖRGÜT YAPILARI

İnsanın dünyayı anlayabilme kabiliyetine sahip olduğunu kabul eden modernizm, bilimin dünyaya dair tüm sorunların çözümü olabileceğini ve kaos ortamlarına son vereceğini savunan bir akımdır (Şeyhanlıoğlu, 2007, s. 82). Modernizm, 17. yüzyılda Avrupa'da başlayan ve sonrasında neredeyse bütün dünyayı etkisi altına alan toplumsal hayatın bütün alanlarındaki ölçütlerin rasyonelleşmesidir (Sevil, 2005, s. 11). 18. yüzyıla gelindiğinde akıl, "aydınlanma hareketi" ve "ilerleme felsefesi" ile bilimsel araştırmaların metodu olmaya başlamıştır. Bu dönemde akıl ve mantık yoluyla evrensel ve tek gerçeğin bulunabileceği inancının yaygınlaşması, pozitivist ve modernist düşünce için farklı ve yeni bir sürecin ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Bu süreçle birlikte artık Newton mekaniğinde olduğu gibi evrenin adeta saat sistematiğiyle çalıştığı düşünülmekte ve her şeyi açıklama gücüne sahip kuramlar oluşturulabileceğine inanılmaktaydı. Ayrıca var olduğuna inanılan tek ve mutlak doğrunun aranması yolunda bir yönelim başlamıştı. Modernist çağın yükselişinde, 17. ve 18. yüzyılın hızlı toplumsal hareketleri, "Sanayi Devrimi", "Rönesans ve Reform hareketleri", özellikle de kıta Avrupası'nda "ulus devletin ortaya çıkması" ve "kilisenin baskısının ve feodalitenin etkisinin azalması" önemli roller üstlenmiştir (Ateş, 2008, s. 388).

Modernleşme süreci sosyal, siyasal ve kültürel değişimlerin yaşandığı bir süreçtir (Heywood, 2011, s. 36). Jeanniere (1993) aslında modernitenin radikal bir değişim olduğunu belirtirken, moderniteye geçişte etkisi olduğu düşünülen bilimsel, siyasal, kültürel, teknik ve endüstriyel dört devrimden bahsetmektedir (Jeanniere, 1993, s. 15). Bunlardan; bilimsel devrim, Newton'un evrensel yer çekimi yasasını keşfetmesiyle gerçekleşmiştir. Bu keşifle, doğanın Tanrı ve melekleri tarafından yönetildiği düşüncesi zayıflamış, kendi kendini düzenleyen doğa düşüncesi hâkim olmaya başlamıştır. Böylece fiziksel evren; mekanik olarak düzenlenmiş ve determinizme boyun eğen insanın yasalarını keşfetmek zorunda olduğu alan olarak kabul edilmiştir (Sevil, 2005, s. 16; Yüksel, 2002, s. 16-18).

Siyasal devrimde, İngiltere, Amerika ve Fransa'da yaşanan politik dönüşümler etkili olmuştur. Bu dönüşümlerin yaşanmasıyla Tanrı, iktidarın kaynağı ve meşruiyeti olmaktan çıkarılmıştır. Yeni siyasal devrimle, iktidar meşruiyetini ve kaynağını ulus adı verilen insan topluluğundan (halktan) almaya başlamıştır. Böylece otoritenin doğası ve iktidarın kaynağında köklü değişimler yaşanmıştır. Heywood (2011) bu köklü değişim sayesinde yönetimde mutlak monarşinin yerini, anayasal ve zamanla demokratik yapılanmaların aldığına dikkat çekmiştir.

Kültürel evrimle oluşan yenedünya düzeni ve gelişen düşünce hareketleri dönem itibarıyla kendini göstermiştir. Aydınlanma çağında, düşüncenin laikleşmesi, kurumsallaşmış dinin eleştirilmesi, dinsel metinlerin rasyonel ölçüt ve yöntemlerle incelenerek değerlendirilmesi, toplumsal yaşamın temellerine rasyonel nitelik kazandıran kültürel değerlerin benimsenmesi şeklinde ortaya çıkmıştır.

Teknik ve endüstriyel devrim ise aletten makineye geçişle gündeme gelmiştir. Dolayısıyla artık emek doğrudan üreticiye bağlı olmaktan çıkmış ve metalaşmaya başlamıştır. Kısaca emek artık insandan soyutlanmış, emek sürecinin parçaları ise mekanikleşme sürecine girmiştir (Sevil, 2005, s. 16; Yüksel, 2002, s. 18). Emegün metalaşmasıyla toplumda orta sınıf ve işçi sınıfı olmak üzere yeni sosyal sınıflar ortaya çıkmıştır (Heywood, 2011, s. 36).

İlerleme fikrinin kabul gördüğü ve modernitenin savunulduğu, tarih ve gelenekselden kopuşun aktif biçimde gerçekleştiği aydınlanma düşüncesiyle, her şeyden önce insanın özgürleştirilmesi adına bilim ve toplumsal örgütlenmenin mistik ve kutsal kabuğunun kırılması hedeflenmiş (Harvey, 2010, s. 26), akıl ve bilim öncülüğünde rasyonel esaslar gelişim göstermiştir (Doğan, 2014, s. 76). Klasik sosyolojik teori çerçevesinde, aslında aralarında görüş, yaklaşım ve terminoloji farklılıklar olsa da modernizm hakkındaki analizlerini Batı Avrupa'daki gelişmelere dayandıran Marx, Durkheim ve Weber tarihsel süreç içinde toplumsal yapının bir tipten diğerine evrimleştiği görüşü üzerine yoğunlaşmıştı. Marx bu toplumlardaki değişimlerin feodal toplumdaki kapitalist topluma doğru evrimleştiğini; Durkheim evrimin, mekanik dayanışmaya dayalı basit yapıları toplumdaki organik yapıya dayalı karmaşık topluma doğru geçiş yaptığını, Weber ise bunların geleneksel toplum tipinden uzaklaşarak yasal-rasyonel otorite biçiminin egemen olduğu toplum tipine doğru hareket ettiğini savunuyordu (Yüksel, 2002, s. 6).

Modern dönemde örgütsel yapı ve örgütlenme tarzı anlamıyla Fordizmde Weber'in yasal rasyonel bürokrasi modeli gündeme gelmiştir. Örgütsel yapı anlamında bürokrasi, kamu yönetimi anlamına gelirken; örgütlenme tarzı olarak kamu yönetimi yanında özel yönetim alanında da bürokrasinin etkili olduğu görülmekteydi (Yıldırım, 2009, s. 385). Kamu yönetimi ya da devlet idaresi (örgütsel yapı) anlamına gelen bürokrasi, kamu hizmeti sunmak adına idari kararlar veren ve meslekten yetişen memurlar topluluğuna sahip sistemi ifade etmektedir. Bu sistemde iktidarın sahip olduğu yetki katı hiyerarşik düzen içinde yer alan imtiyaz sahibi memurlar tarafından yerine getirilmektedir (Sevil, 2005, s. 82). İmtiyaz sahibi olan bu memurlar kamu görevlisi (bürokrat) olarak isimlendirilmektedir. Kamu görevlileri resmi, tarafsız, uzman ve teknik yeterliliğe sahip, siyasiler tarafından ortaya konulan karar ve politikaların yürütücüsü olarak istihdam edilen bireylerden oluşmaktadır (Doğan, 2014, s. 77). Örgütlenme tarzı anlamında bürokrasi hem sistemi hem de kamu görevlilerini içine almaktadır. Bu yüzden karma anlam ifade eden örgütlenme tarzı; yasal yetkinin kullanımı, hiyerarşi, uzmanlaşma yazılı kurallara bağlılık, kişisel olmayan ilişkiler, işe girişte ve terfide teknik yeterlilik gibi özellikleri içinde barındırmaktadır (Höpfl, 2006, s. 10-11; Yıldırım, 2009, s. 385).

Modernizm üretim tarzı olarak ise Fordizmi benimsemişti. Fordizm 20. yüzyılın ilk yıllarında sembolik olarak ortaya çıkmış olsa da İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra 1970'li yılların başına kadar Taylor'un "bilimsel yönetim" anlayışını benimsemiş, özellikle de Taylor'un yönetim ile çalışanlar arasındaki bir takım problemlerin çözüme ulaştırılabildiği seri üretim modeli özelliği sergilemiştir (Aydın, 2008, s. 106-107). Fordizmi Taylorizmden ayıran nokta ise Fordizmin vizyonudur. Fordizm, seri üretim kitlesel tüketim, iş gücünün yeniden üretimi için yeni bir sistem, iş gücü denetiminde yeni bir politika, estetik ve psikolojide yeni bir yönetim anlamına gelmektedir. Fordizm, rasyonelleşmiş, modernist ve popülarist demokratik toplumun yeni bir türü olarak ortaya çıkmıştı (Harvey, 1989, s. 126).

Özetlemek gerekirse modernizm denildiğinde; Ortaçağ'ın düşüncesi tarzına ve kalıplarına karşı bir tepkinin ürünü olduğu, pozitivizm (olguculuk), akılcılık, insanın özerkliği ve bilginin evrenselliğinin savunulduğu akım akla gelmektedir (Yıldırım, 2009, s. 381). Bu akıma örgütsel açıdan bakıldığında, kapitalist düzeni benimseyen, organik yapılı ve yasal-rasyonel bürokrasinin benimsenmiş olduğu görülmektedir. Üretim tarzı olarak fordist üretim tarzını benimsendiğinden, toplumsal yapı içinde orta ve işçi sınıfının ortaya çıktığı görülmektedir.

Aydınlanma projesi, aklın kullanılarak elde edilecek doğrunun evrenselliği ve yine aklın kullanımının insanı özgürleştireceği düşüncesi kapsamında yer edinirken aslında koca bir dizi sorunu ve yadsınamayacak çelişkileri de beraberinde getirmişti (Harvey, 2010, s. 27). 20. yüzyıla gelindiğinde modernizmin temelini oluşturan akla olan sonsuz güven sarsılmaya başlamıştı (Sallan ve Boybeyi, 1994, s. 314). Çünkü bu dönemde ölüm kampları, iki dünya savaşı, nükleer yok olma tehdidi ve Hiroşima-Nagazaki deneyimleri, amaçlananın tersine, aydınlanma projesinin evrensel baskı sistemine dönüştüğü endişelerini yaygınlaştırmıştı (Harvey, 2010, s. 26-27). Akla olan güvenin sarsılması ve endişelerin artması modern yönetim anlayışına alternatif ya da onun külleri arasında oluşan yeni anlayışın (postmodern anlayış) yönetsel, örgütsel ve toplumsal alanda ve üretim ilişkilerinde ortaya çıkmasına neden olmuştur.

POSTMODERNİZM VE POSTMODERN ÖRGÜT YAPILARI

Postmodernizm, İngilizce, Fransızca gibi Batı dillerinde, sonrası anlamına gelen "post" ön ekiyle birlikte modernizm kelimesine yapılan tamlamadır. Post ön eki önüne geçtiği kelimenin dönemsel olarak sonrası anlamını taşımasına karşın, aynı zamanda bu kelimenin radikal eleştirisi veya reddi anlamlarını da taşımaktadır (Şaylan, 2002, s. 27).

Postmodernizm ilk kez ünlü İngiliz tarihçisi Arnold Toynbee tarafından 1939 yılında "Bir Tarih İncelemesi" adlı eserde dile getirilmiştir. Toynbee bu eserde, modernizmin Birinci Dünya Savaşı ile son bulduğuna, bundan sonraki dönemde (özellikle iki dünya savaşı arasındaki dönemde) postmodernizmin gelişeceğine dikkat çekmiştir (Erinç, 1994, s. 31). Postmodernizmin bir akım olarak 1950'lerin sonlarında kendinden söz ettirmeye başlamasına (Kale, 1997, s. 28) karşın, 1970'li yıllara damgasını vuran bunalımı aşmak için öngörülen yeniden yapılanma sürecinde ortaya çıkmıştır (Şaylan, 2002, s. 27). Aslında 1973 petrol krizleri postmodern yönetim anlayışının ortaya çıkmasında sembolik bir dönem olarak kabul edilir (Şener ve Özcan, 2015, s. 13).

1980'lerin başında yaygın olarak kullanılan bir terim haline gelen postmodernizm kavramı üzerinde, neredeyse tüm aydınlar düşünce ve fikir beyan etmiştir. Ayrıca her öğrenim dalı, birçok kavram ve ideoloji postmodernist gözle değerlendirilmiştir (Kale, 1997, s. 28). Her şeyden önce postmodernizmde herkes gönlüne göre bir şeyler bulabilmektedir. Fakat postmodernizmin kes yapıştır karakteri ve bütünlükten yoksun oluşu, çeşitliliğini ve gücünü artırırken karışıklığı ve muğlaklığı da belirgin hale getirmiştir (Aslan ve Yılmaz, 2001, s. 98).

Disiplinlerarası nitelik kazanan (Evre, 2009, s. 3) ve diğer akımlar gibi dünyada olan değişimlere karşı ortaya çıkan (Ateş, 2008, s. 392) postmodernizm, ne herhangi bir kuram ne de bir ilkeler bütünüdür. Postmodernizm, modernizmin aksine kesin tespitlere karşı çıkar, belirsizliği ve şüpheliği ön planda tutarak kendi paradigmasını oluşturur. Bu paradigma çerçevesinde "bütüncül, içine kapanık, mutlak doğruların ve ideolojilerin" bulunduğu modernizmin aksine, "parçalı bir yapının hakim olduğu, açık ve kesin doğruya ulaşmanın mümkün olmadığı" postmodern anlayış biçimlenir (Doğan, 2014, s. 78). Diğer bir deyişle postmodernizm, modernizmle benimsenen bilgi ve varlığın sabit değerlere dayanması gerektiği ve bu sabit değerler oluşturulamazsa kaos ortamının oluşacağı düşüncesinin aksine "çoklu gerçeklik, antikorumsalılık ve görecelilik temelleri" üzerine kurulmuştur (Özcan ve Ağca, 2010, s. 3). Doğal olarak postmodernizm, modernizmden sonra kurulsun da onun değerleri üzerine inşa edilmiştir. Postmodernizm, modernizmin tanımlarını reddetmesine karşın ondan ayrı düşünülemez. Çoğulculuğu benimseyen bu akımda, modernizmde hâkim olan "ya öyle ya böyle" düşüncesinden ziyade "hem öyle hem böyle" (çoğulcu) düşünce yapısı hâkim olmuştur. Postmodernizmden söz edebilmek için modernizm sürecini tamamlamak ve modernizmi özümsemek gerekmektedir. Aksi takdirde postmodernizmi taklit etmekten başka bir yol bulunmamaktadır (Erinç, 1994, s. 35-36). Ayrıca postmodernizm, modernizmin aksine esnek, çoğulcu ve rahatlık yanlı yapısı yanlış anlaşılacak tembel, bireyci, marka bağımlısı bireylerin ortaya çıkmasına neden olmuştur (Ergun, 1997, s. 13). Oysaki postmodernliğin görecelilik yerine, yorumlayıcı ve eleştirel yanının dikkate alınması, gerek birey gerekse toplum adına faydalı olacaktır (Okçu, 2003, s. 104).

Postmodernizmin tanımında fikir birliğinin olmayışı, yaklaşımın çok tartışmalı bir alan olarak görülmesine sebep olmuştur. Ateş (2008) postmodernizm kavramının tanımlanmasında sosyal bilimcileri üç gruba ayırmaktadır. Bu gruplardan ilki, postmodernizme şüpheli ve karamsar bakış açısıyla yanaşır. Bilimsel araştırmayı, sebep-sonuç ilişkisini, gerçeği bulma arayışını ve tahmin yapmayı reddeder. İkinci grup sosyal bilimciler, postmodernizmi rasyonel ve fonksiyonel düşünce anlayışına karşı geliştirilmiş bir alternatif olarak görür. Üçüncü grup sosyal bilimcilere göre postmodernizm, endüstri ötesi (post-industrial) ve bilgi çağı toplumlarını anlama ve araştırma metodudur (Ateş, 2008, s. 391). Sallan ve Boybeyi (1994) ise, postmodernizmin tam olarak tanımlanamama nedenini, bu konu hakkında izlenen ikili tutumlara

bağlamışlardır. Bu bağlamda ilk grup Keller ve Habermas'da olduğu gibi postmodernizmi 1968 yenilgisinin sonucu olarak geriye dönüş, yeni muhafazakâr bir tepki, nostaljiyle var olanın eklemelendirilmesine dayalı toplumsal ve kültürel bir teori olarak görülmekteydi. Aslında bu tutumda postmodernizmi modernist bir tavırla incelenmektedir. İkinci grup ise Lyotard'da olduğu gibi postmodernizmi kapitalist refah devletinin bunalımıyla ortaya çıkan kültürel bir oluşum olarak görmekteydi (Sallan ve Boybeyi, 1994, s. 313). Postmodernizm basitçe yeni Muhafazakârlık veya Neo-liberalizm olmamakla birlikte modernizmin reddi veya tersi de değildir. Hatta mutlak anlamda modernizmin ötesi hiç değildir. Bütün bu yaklaşımlar kapsamında postmodernizmi, "içinde yarışan, farklı eğilim ve yaklaşımların yer aldığı, sınırları belli olmayan bir alan" olarak düşünmek gerekmektedir. Postmodernizm söylemindeki bu karmaşa ve belirsizlik hali kavramın etkinliğini ve popülaritesini artırmaktadır (Şaylan, 2002, s. 29). Ancak postmodernizm anlayış çerçevesinde, bilginin her bir durum ve mekân için gerçeğe birebir karşılık gelmediğinin, gerçeğin değişen durum, koşul ve mekânlarda yeniden üretildiğinin, bu yüzden her zaman yeni bilgiye ihtiyaç duyulacağına altı çizilmektedir (Aslan ve Yılmaz, 2001, s. 99).

1980'lerde postmodernizm ve post-fordizm kavramlarının literatüre girmesiyle, 19. yüzyılın ikinci yarısında, modern toplumlarda hâkim olan örgütsel yapının artık günün ekonomik ve sosyal koşullarına ayak uyduramayacağı ortaya çıkmıştır. Yeni dönemde modern toplumlardaki bürokratik işlevsel bölünmeye dayalı örgütler yerini (mikro elektronik alanında yaşanan gelişmeler ve bunların üretim sürecine girmesiyle birlikte) kitle ve atölye tipi üretimin bir arada yer aldığı, yeni örgütlenme modeline bırakmıştır. Bu dönüşüm literatürde modern örgütlenme tarzı olan fordist örgütlenmeden postmodern örgütlenme tarzı post-fordist örgütlenmeye dönüş olarak anılmaktadır (Ateş, 2008, s. 398; Aydın, 2008, s. 119). Esnek üretim ve birikim rejimi olarak da anılan post-fordizm; "tüketim taleplerini karşılayabilmek için üretimin esnek bir modelde yerine getirildiği, işgücü ve makineleşmede esnek uzmanlaşmanın sağlandığı, bilgi ve iletişim teknolojilerinin üretimde yaygın olarak kullanıldığı bir üretim ve birikim rejimidir" (Saklı, 2013a, s. 113).

Bürokratik örgütler modernizm deneyiminin yaşandığı mekânların örgütleri iken, post-bürokratik örgütler modern dünya götüşünün reddine paralel olarak gelişen postmodern dönemin örgütleri olarak görülür. Örgütsel açıdan yaşanan bu değişim aslında üretim sürecinde ve kültürel açıdan yaşanan değişimle paralellik göstermektedir (Yıldırım, 2009, s. 380). Postmodern örgütler, modernizmin rasyonel bürokratik şekillenmesinin aksine daha çok organik ve daha az farklılaşmış örgütlerdir (Aydın, 2008, s. 120). Ancak örgütsel yapılarda geleneksel bürokratik yapılanmadan post-bürokratik yapılanmaya geçiş, koordinasyonun formelden informele kayması nedeniyle, ilk etapta fark edilemeyecektir (Ateş, 2008a, s. 90). Postmodern örgütler, "evrensel ilkeler yerine durumsal zorunluluklara göre işleyen dinamik yapılar"dır (Yıldırım, 2009, s. 391). Dolayısıyla her bir örgüt ve ülkede aynı türden bürokratik yapılanmadan söz edilmesi mümkün değildir. Ancak Ateş (2008) postmodern örgütlerin temel özelliklerini belirli kategoriler etrafında şekillendirmektedir. Bunlar; örgütsel olarak küçülme, bilgi sağlama veya bilgiye ulaşmada sınır tanımama, teknolojilerin bilgisayarla desteklenmesi, çalışanların bölümlendirilmesinde esneklik, yönetim yapısında yerleşme, katılımcı anlayışın, yatay hiyerarşilerin, kültürel olarak esneklik ve çoğulculuğun benimsenmesi, sermaye ve insan kaynağının ülke içinde ya da ülke dışında serbest dolaşımının esas alınması gibi özelliklerdir (Ateş, 2008, s. 400).

Postmodernizmin üretim tarzı ise, bu süreçte kapitalizmin karşı karşıya kaldığı ekonomik krizlerin etkisi ve sonuçlarıyla bağdaşmaktadır. Sermaye, fordizm krizinin üstesinden gelmek için bir yandan yeni bir yaklaşıma ve teknik devrime ihtiyaç duyarken, diğer taraftan uluslararası ve ulus üstü niteliklere sahip örgütler (IMF, OECD, WTO gibi) kullanılarak, ulus devletlerle getirilen sınırların ötesine geçmeye çalışmıştır. Bu çalışmalar sermayenin ve kapitalizmin ihtiyaç duyduğu post-fordizmin oluşmasını sağlamıştır (Yüksel, 2002, s. 25). Zaman zaman esnek uzmanlaşma olarak da anılan post-fordizm ekonomik yaşamın yanı sıra toplumsal yapıda, devlette, yönetim anlayışında, toplumsal kültürde ve daha birçok alanda kendini hissettirmiştir (Saklı, 2013a, s. 108). Böylece bu dönemin post-fordizm adı verilen kapitalizmin yeni aşaması, postmodern kültür üzerinde belirleyici roller üstlenmiştir (Yıldırım, 2009, s. 387).

Postmodernizmin ortaya çıkmasında ve sistem içinde tutunmasında çeşitli faktörler etkili olmuştur. Bu faktörler arasında, modernitenin vadettiği şeylerin bir türlü gerçekleşmemesi, her şeyi çözümleneceğine dair var olan yanlış inancın somut olarak yalanlanması (nükleer silahlar, kimyasal atıklar, açlık, yoksulluk, çevre kirliliği gibi) yer almaktadır. Ayrıca modern bilim verilerinin kişisel politik tercihlerde kullanılması ve totaliter yapıları devletleri ayakta tutmaya çalışmasıyla suçlanması, modern bilimde teori ve gerçek arasında uyumun yakalanamaması, insan varoluşunun mistik ve metafizik boyutlarıyla ilgilenmemesi hatta görmezlikten gelmesi, modern bilimin fazla somutlaşarak duyguyu unutması postmodernizmin tutunmasına neden olmuştur (Aslan ve Yılmaz, 2002, s. 101).

Özetlemek gerekirse postmodernizm, ister sosyal kurumsal yanı isterse epistemolojik (bilimin temeli) yanıyla ele alınsın, batı toplumlarında ortaya çıkan aydınlanmacı felsefeye ve bizzat modernizme yöneltilmiş bir eleştiridir. Ancak postmodernizm; toplumsal, ekonomik ve ideolojik tarih içinde artık modernizmin ilkelerinin ve uğraş alanlarının işlerliğini yitirdiğini benimsemesine karşın bunların yerine tam anlamıyla yeni bir değer sisteminin konulmadığı geçiş döneminin zirvesi olarak görülmektedir (Aslan ve Yılmaz, 2001, s. 100; Yıldırım, 2009, s. 388). Bu zirvede devletin ekonomik anlamdaki rolleri kısıtlanırken birey-toplum-devlet arasındaki denge yeniden düzenlenmeye başlamıştır (Sezer, 1993, s. 33). Ayrıca postmodern teorilerle, yerelliğin ön plana çıkarıldığı, kimliklerin ve farklılıkların dile getirildiği, siyasi talep ifade etmede sosyal hareketlerin kullanılmasına vurgu yapıldığı (Heywood, 2011, s. 324), bütünselliğin parçalanmışlığa, ölçülebilirliğin ölçülemezliğe, evrenselliğin görecelliğe, üst anlatıların farklı metinlere dönüştüğü (Okçu, 2003, s. 108) bir anlayış oluşturulmuştur.

POSTMODERNİZMİN KAMU KURUMLARINA YANSIMASI

1945'lerle başlayan 1980'lere kadar uzanan dönemde Türkiye ve diğer gelişmekte olan ülkelerde ulusal kalkınma her şeyin önüne geçmişti. Bunun temel nedeni ekonomik kalkınma gerçekleştiğinde kültürel, kurumsal ve siyasal batılılaşmanın kendiliğinden geleceği düşüncesiydi. Kalkınmayla sağlanacak değişimlerde kurumsal iyileştirmelere rastlansa da batı tipi demokrasilerin gerçek anlamıyla bu ülkelerdeki yönetim anlayışında yer alamadığı görülmüştü. Bu yüzden 1980'li yıllardan itibaren kalkınma kavramının yerini demokratikleşme kavramı almıştır. Böylece kamu yönetimi alanında 1980 sonrası döneme damgasını vuran küreselleşme, yerleşme ve özelleştirme olmak üzere üç anahtar kavram gündeme gelmiş ve bu üç kavramın uygulanabilirliğini sağlayan süreç başlamıştır. Bu sürecin başlangıcıyla birlikte yönetim anlayışında modern çağın yerini alan modern ötesi ya da postmodern olarak isimlendirilen yeni dönemle (Güler, 2005, s. 25) gelen küreselleşme, yerleşme ve özelleştirme zihniyeti kapsamında kamu kurumlarının örgütsel yapısı değişime uğramıştır.

Postmodern kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde, devletin toplumdaki rolünün, hükümetin, bürokrasinin, piyasalar ve vatandaşlar arasındaki ilişkilerin yeniden tanımlanacağı ve biçimleneceği çağdaş yönetim paradigması uygulamaya yansımıştır. Postmodern yönetim anlayışında devletin, asli ve klasik görevlerini yerine getiren minimal devlet fonksiyonuna çekilmesi öngörülmüştür. Ayrıca kamu kurumlarının sunmuş olduğu hizmetlerin daha etkin ve verimli hale getirilmesi, vatandaşların devlet ve kamu yönetimi karşısındaki konumunun iyileştirmesi ve yönetime katılma olanaklarını geliştirmesi amaçlanmıştır (Eryılmaz, 2015, s. 53-54). Modern yönetim anlayışı kamu yönetiminin özellikleri olan "olguculuk (pozitivizm) ve bilimsel yönetim, nesnellik ve en iyi tek yol anlayışı, belirlenmişlik ve süreç odaklılık", yerini postmodern kamu yönetimi anlayışındaki "olguculuğun reddi ve post-bürokrasi, öznel ve durumsallık yaklaşımı, belirsizlik ve sonuç odaklılık" bırakmıştır (Yıldırım, 2009, s. 383-393). Başka bir açıdan bakıldığında ise "sistem merkezli" ve "üretim odaklı" kamu yönetimi anlayışından "insan merkezli" ve "tüketim odaklı" kamu yönetimi anlayışına geçiş sağlanmıştır. Bu geçişin kamu yönetiminde işlerliği ise "yeni kamu yönetimi", "yönetişim", "kamu işletmeciliği", "öğrenen örgüt", "kamu tercihi okulu", "toplum kalite yönetimi" gibi yaklaşımlarla sağlanmaya başlamıştır (Saran, 2004, s. 22).

Postmodernizmin kamu yönetim yapısı üzerindeki etkileri ayrıntı incelendiğinde üç temel özellik dikkat çekmektedir. Bunlardan ilki sosyal devletin daraltılması, ikincisi yeni kamu işletmeciliği anlayışının benimsenmesi, üçüncüsü ise postmodernizmin değerlerini oluşturan öznel, kısımlık, parçalanmışlık gibi ilkelerle değer çoğulculuğu ve toplulukçuluğunun olumlu gösterilmesidir (Özalp, 2010, s. 154-155). 1980'lerde bu üç temel boyut kamu örgütlerine özelleştirmeler, özerkleşme, özerk hukuka tabi hale getirme, esnek istihdam ve taşeron kullanımı şeklinde yansımıştır (Saklı, 2013a, s. 109).

Postmodernizmin kamu yönetimi alanındaki etkilerinden biri sosyal devlet anlayışından vazgeçilmesidir. Sosyal devlet anlayışından vazgeçilme sürecinde kamu kurumları diğer kurumlarda ortaya çıkan post-fordist üretim süreçlerinden etkilenmiştir (Yıldırım, 2009, s. 387). Kamunun sosyal devlet anlayışı çerçevesinde görev alanının genişlemesi örgütsel anlamda çeşitli sorunları beraberinde getirmişti. Kamuda meydana gelen bu sorunlar; istihdamda artış, kontrol altına alınmakta zorlanılan kamu harcamaları ve aşırı merkeziyetçi/katı bürokratik yapılanma şeklinde ortaya çıkmıştı. Ancak postmodern yönetim anlayışı çerçevesinde devlet ekonomik faaliyetlerini gerçekleştirdiği büyük üretim birimlerini küçültürken, esnek yapılu kurumlara ve özerk birimlere devretmiştir (Işık ve Öztürk, 2009, s. 432; Saklı, 2013a, s. 123). Sosyal devlet anlayışının minimize edilmesi ulus devlet içindeki kamu bürokrasilerinde merkezden kaçışı, orantısızlığı, çoğulculuğu, bölünmeyi ve parçalanmayı ön plana çıkaran postmodern örgütsel yapıyı ortaya çıkarmıştır.

Postmodern yönetim yaklaşımlarının kamu işletmeciliği yaklaşımıyla örtüşmesi, geleneksel kamu yönetimi anlayışındaki ilkecilik ve nesnellikten uzaklaşılmasına, işlevsellikle durumsallığın ön plana çıkmasına sebep olmuştur (Saklı, 2013b, s. 154-155). Bu süreçte kamu kurumlarında yeni kamu işletmeciliği anlayışının benimsenmesi refah devleti anlayışının sonunu getirmiştir. Ayrıca devlet yapılanmasında hem işlevsel hem de yapısal anlamda kökten değişikliğe gidilmesi uygun görülmüştür (Ökmen ve Parlak, 2010, s. 322; Özalp, 2010, s. 155). Yeni kamu işletmeciliği anlayışında esnekleşme, yerleşme ve küçülme temelli eğilimler postmodern kamu yönetimini oluşturmuştur. Postmodern kamu yönetimini tetikleyen faktörler ise ekonomik ve politik faktörlerdir. 1970'lerden itibaren dünyada etkisini gösteren ekonomik krizler Keynesyen ekonomik yapının zedelenmesi neo-liberal ekonomik yapının benimsendiği kamu yönetimi disiplinine doğru hareketliliğin başlamasına neden olmuştu (Özcan ve Ağca, 2010, s. 8). Aslında dönemin kamusal kurumlar tarafından sunulan hizmetlerdeki kalite beklentisinin yükselmesi ve bakıma muhtaç yaşlı nüfusun artışıyla sosyal hizmetlerdeki artışların mali dengelere yansımaları, kamu işletmeciliği anlayışının gündeme gelmesindeki diğer etkenler arasında sıralanmaktaydı (Sobacı, 2009, s. 52). Her ne sebeple olursa olsun kamu yönetimindeki bu değişim örgütsel anlamda post-bürokratik yapı olarak karşımıza çıkarken postmodernizmin tarihsel-ekonomik ve dönemsellik boyutunu gözler önüne sermekteydi (Özcan ve Ağca, 2010, s. 9-10).

Yeni kamu işletmeciliği anlayışının siyaset-yönetim ayrışması, araçsal rasyonellik, uzmanlaşma, ölçülebilirlik ve denetim gibi modern kamu yönetimi anlayışının temel görüşlerini benimsenmesi postmodern yönetim anlayışı çerçevesinde kurgulanmadığının işareti olarak görülmüştür. Yeni kamu işletmeciliğinin epistemolojik temeller kapsamında da postmodern açıdan değerlendirilmesine imkân olmadığından (Şener ve Özcan, 2015, s. 29), dönemselleşme ve söylemsel özelliklerini dikkate almak gerekir. Yeni kamu işletmeciliğinin ortaya çıktığı dönemde; yönetsel etkinlik, performans ve verimlilik gibi modern dönemin izlerini taşıması, yalnızca dönemselleşme olarak değerlendirilemeyeceğini ve temsiliyetin söylem kuramının arkasında kaldığını göstermektedir. Söylem kuramıyla kastedilen her grubun temsiline sağlanacağı, parçalanmışlığı, bireyciliği ve çoğulculuğu savunan politik söylemin oluşturulması postmodernizmin kamusal alanda temellerinin atılmasına sebep olmuştur (Özcan ve Ağca, 2010, s. 28; Tarhan, 2012, s. 14).

Postmodern kamu yönetimi çerçevesinde, her bir grubun temsilinin sağlanması adına modern yönetimdeki temsili demokrasinin kamu yararı sağlayacağı fikri zedelenmiş ve radikal demokratik anlayışın benimsenmesi dile getirilmiştir (Şeyhanlioğlu, 2007, s. 81). Demokratik değerlerin iyileştirilmesiyle yeni dönem kamu yönetimi içinde disiplin sorununun çözüm bulacağı, kamu hizmetlerinde verimlilik ve tatmin düzeyi artacağı düşünülmüştür (Saklı, 2013a, s. 157). Ayrıca postmodernizmin önemli değerlerinden biri olarak meşruiyet kaynağının vatandaşa dayandırılması, yeni dönem kamu yönetimi yaklaşımlarından, işbirlikçi kamu yönetimi yaklaşımı ile sağlanabilecektir. İşbirlikçi kamu yönetimi yaklaşımı ile birden çok örgütün işbirliği yaparak sorunların çözüme ulaştırılabilmesiyle daha çok vatandaşın kamu politika sürecine katkıda bulunması sağlanacaktır. Ayrıca geleneksel kamu yönetimi anlayışı çerçevesindeki bürokrasinin araçsallığı sorunu bir nebze olsa giderilmiş olacaktır (Saklı, 2013b, s. 168).

Postmodern kamu yönetiminde, modernizmde olumsuz özellikleri ile dile getirilen bürokrasinin olmadığı yönetim modeli kurmak hedeflenmişti. Bu yönetimi sağlamanın yolu ise özelleştirmeler yapmak ve kar amacı gütmeyen, siyasi etkilerden uzak sivil toplum örgütleri kurmaktır. Ayrıca yurttaş üzerine odaklanan postmodern kamu yönetiminde yerel yönetimlerin önemi artmıştı. Yerel yönetimler vasıtasıyla yurttaşlar ön plana taşınırken, siyasal yönetim tamamen arka plana itilmeyecek daha esnek bir hal alacaktı. Ancak bireyin ön planda tutulması, devletin arka planda kalmasını sağlayarak, belirsizliği, parçalanmayı, kültürel çoğulculuğun belirgin olmasına neden olacaktır (Şeyhanlioğlu, 2007, s. 87-88). Postmodernizm yaklaşımı çerçevesinde kamu yönetimi içinde var olan yapıyı işlevsel hale getirilmekte ya da belirgin bir yaklaşımı kamu yönetimi disiplini içine sokulmaktadır. Gerçekleştirilen bu düzenlemeler kamu yönetimi disiplini içinde daha kapsamlı ve özgün değişimler yaşanmasını sağlamıştır. Bu değişimlerden en önemlisi de yönetim kavramı çerçevesinde gerçekleştirilmiştir (Saklı, 2013a, s. 155).

Postmodern yaklaşımın temelinde var olan temalardan biride parçalanmadır. Parçalanmanın kamu yönetimine yansımaları ise kamu hizmeti sunumunda ve kamu politikaları sürecindeki ulus devletin yeni konumudur. Teknolojik gelişmeler dolayısıyla zaman ve mekân sınırlamaları kalkmış, üst gerçekliklerin (imgesel sembolik varoluş) kabulü sağlanmış, karşıtların birlikteliği (ötekileştirilenin kazanılması), kurumsallığın karşısında duran ve çoğulcu bir yapının benimsenmesi hedeflenmiştir. Çoğulcu yapının benimsenmesi ile ortaya çıkacak farklılaştırılmanın giderilmesi açısından ise kamu bürokrasisinde hiyerarşik yapıların giderilmesi yatay düzlemlerin yoğunlaşması gerekmektedir (Bilgiç, 2011, s. 107; Özcan ve Ağca, 2010, s. 4-6). Kamu kurumlarındaki hiyerarşik yapıların giderilmesi tabirinden anlaşılan, yeni dönem bürokrasi modeline göre hiyerarşinin akıl almaz bir şekilde yok olması ya da yeniden dizayn edilmesidir (Höpfl, 2006, s. 19).

Postmodern kamu yönetimi anlayışını özetlemek gerekirse; modern dönemin klasik yönetim anlayışındaki yönetim-siyaset ayrımını, yönetim-bilim ayrımını ve bürokrasiyi, savunmamaktadır. Postmodernizm tanımında olduğu gibi dönemin kamu yönetimi tanımı da, yönetimin ne olduğunun değil ne olmadığına tarif edilmesiyle yapılmıştır. (Şeyhanlioğlu, 2007, s. 81). Postmodernizmin kamu örgütlerinde olguculuğu reddetmesi, büyük hantal bir yapıdan ziyade yardımcı alt birimlere ve esnek yapıya işaret etmesi özellikle yönetim boyutunda modern yönetim anlayışı olan bürokratik yönetim modelinin kamusal alanda temellerinin sarsılmasına sebep olmuştur (Çelik, 2015, s. 143-144; Ergun, 1997, s. 13; Yıldırım, 2009, s. 390). Bu durumun nedeni ise postmodernizm ile değişen devlet ve kamu hizmeti anlayışıdır. Modern devlet anlayışında önemli yeri olan ulus devlet, küreselleşme süreciyle birlikte çözülmeye başlamıştır. Bu çözüme devletin ulus tabanında değişimlere neden olmuştur (Doğan, 2014, s. 78). Ancak postmodernizmin sosyal devletin faaliyetlerini kısıtlaması ulus devleti tamamen ortadan kaldırdığı fikrini akıllara getirmemelidir (Özalp, 2010, s. 154).

TÜRKİYE'DE POSTMODERN KAMU KURUMLARI VE BÜROKRASİ

Türk kamu yönetimi anlayışında modern yönetim anlayışına eleştirel bakılarak postmodern yönetim anlayışının benimsenmesi İkinci Cumhuriyet yaklaşımlarının çıkış noktası olarak değerlendirilmektedir (Sezer, 1993, s. 27). Bu dönemde merkeziyete karşı yerellik, ulus kimliğine karşı etnik, dini vb. çeşitlilik, katı hiyerarşiye karşı, yatay ilişkilerin gelişmesi, teknoloji sayesinde bilginin sorgulanmaya açılması gibi değişimler Türk kamu yönetimini yakından etkilemiştir (Önder ve Akıncı, 2011, s. 72-73). 1980'li yıllara tekabül eden bu dönemde Türkiye'de kamunun örgütsel yapılanmasında, gelişmekte olan diğer ülkelerde olduğu gibi sosyal devlet anlayışının sorgulandığı, yeni kamu işletmeciliği anlayışının benimsendiği, özelleştirmelerin ve yerleşmenin gerçekleştirildiği görülmektedir (Yayman, 2008, s. 257).

Post-fordist birikim rejiminin çalışma koşulları ve devletin işlevsel ve yapısal özelliklerini yeniden düzenlemesi, kamu personel rejiminde de değişimin yaşanmasını gerekli kılmıştır (Aslan, 2012, s. 452). Bu değişim kapsamında bürokrasi modelinde katı hiyerarşik yapıdan uzaklaşılarak daha esnek bürokratik yapıya ulaşılması, kurumsal iletişim ağlarının oluşturulması, bilgi paylaşımının sağlanması, esnek denetleme ve değerlendirme sistemlerinin (performans esaslı) benimsenmesi hedeflenmiştir (Ökmen ve Parlak, 2010, s. 323-324; Özcan ve Ağca, 2010, s. 13-15).

1980'li yıllardan itibaren uygulama alanı bulan neo-liberal politikalar, kamu yönetimi alanının küçülmesine ve kamusal örgütlerde özel yönetim tekniklerinin uygulanmasına vesile oldu. Özel yönetim teknikleri uygulayan bazı kurumlarda kamusal niteliklerin kaybolması ya da silikleşmesi gibi durumlarla karşılaşıldı. Bu dönemde etkinlik gösteren post-bürokratik örgütler, örgütsel ilişkilerin doğasında değişikliklere sebep olmuştur. Bu süreçte kamu örgütlerinde yurttaşlar müşteri olarak görülmeye başlanmış, devamlı istihdamın yerini sözleşmeye dayalı çalışmalar almış, kurallara dayalı gözetimlerin yerini performans değerlendirmeleri almıştır. Böylece kamu örgütlerinin kamu yararını sağlaması için önceden belirlenmiş kurallar ve ilkelere dayandırılan amaçlar, yerini zaman içinde elde edilen iyi sonuçlara ve başarıya bırakmıştır (Bilgiç, 2011, s. 100-101; Yayman, 2008, s. 266-267).

Modern dönem Türk bürokrasisini hatırlamak gerekirse; imtiyazlı bazı gruplar, toplumun diğer geri kalanının bilinçsiz olması dolayısıyla/iddiasıyla, kamu politikalarında söz sahibi olmuştur. Modern kamu personel sisteminin benimsendiği dönemde hizmet sunan Türk bürokrasisinde verimlilik ve etkinlikten çok ideolojik değerler öncelik kazanmıştır (Önder ve Akıncı, 2011, s. 59). Ayrıcalıklara sahip bürokratik kesimin şekillendirilmesindeki gerekçe ise köklü bir devlet geleneği üzerine yeni bir yapılanmanın oluşturulmasıdır. Bu dönemde devlet bürokrasisi devrimlerin yürütücüsü ve bekçisi olarak kabul edilmiştir. Ayrıca dönemin bürokratları Osmanlı'nın çoğulcu yapısına karşı ulus bilincinin yerleştirilmesinde etkin rol almıştır. (Eryılmaz, 2015, s. 294; Heper, 2012, s. 120). Eryılmaz, Cumhuriyet dönemi bürokrasisinin iki temel noktasına işaret etmiştir. Bunlardan ilki bürokratların Cumhuriyet reformlarının yürütülmesinde ve geliştirilmesinde etkin görevler üstlenmesi; ikincisi ekonomik kalkınmada kamu bürokrasisinin etkisini hissettirmektir (Eryılmaz, 2013, s. 150). Cumhuriyet döneminde reformların yürütücüsü ve ekonomik hayatta bürokrasinin etkin olması yanı sıra bunları yerine getirecek nitelikli ve yetkin memurların savaş dönemlerinde nicel olarak azalmaları, memurun bu dönemde altın çağına yaşamasına neden olmuştur (Güran, 1981, s. 65-67). Türk kamu bürokrasisi Cumhuriyet döneminde elde ettiği güvencele bir daha ulaşamamıştır.

Kamu personel sisteminde benimsenen değişim hedeflerine ulaşılması adına her kademedeki kamu çalışanın profesyonelliği sağlanmaya çalışılmış, performans değerleri dikkate alınmaya başlanmış, kamu hizmeti alıcılarının geri bildirimde bulunacağı sistemler aktifleştirilmiştir (Çelik, 2015, s. 143). Ayrıca klasik yönetim anlayışı çerçevesinde geniş bir yer kaplayan kamu kurumlarında postmodern yaklaşımla özelleştirme, yerelleştirme, hizmet sunumunda aracı kurumlar kullanma gibi yeni hizmet yaklaşımlarının benimsenmesi kamu personelinin sayısında negatif yönlü değişikliğe neden olmuştur (Saklı, 2013a, s. 124). Ancak Eryılmaz, devletin küçültülmesi ve özelleştirme politikalarının kamu personel sayısında düşüştürmeye ziyade sağlık ve eğitim alanındaki kadroların genişlemesi nedeniyle artışların görüldüğüne dikkat çekmiştir (Eryılmaz, 2015, s. 298-299).

Posfordizm-postmodernizmin Türk kamu personel sisteminde neden olduğu değişimler aşamalı şekilde gerçekleştirilmiştir. Bu aşamaların ilki kamuda memurluk rejiminin küçültülmesi ve iç mekanizmalardaki esnekleşmedir. İkinci aşama personel sisteminde benimsenmesi öngörülen esnekliğin belirli kurumlarda bütünsel olarak ortaya çıkarılmasıdır. Üçüncü aşama ise esnek kamu personel sisteminin kamunun bütün alanlarına nüfuz ettirilmesi (Aslan, 2012, s. 463-468).

1980'li yıllar dünyada özelleştirmelerin yaşandığı ve devletin küçültülmesinin hedeflendiği yıllardır (Eryılmaz, 2015, s. 298). Türkiye'de post-fordizmin ortaya çıktığı 1980'li yıllara siyasi açıdan bakıldığında darbe yılı ve akabinde darbe düzenlemeleriyle temellendirilen yönetim anlayışı dikkat çekmektedir. Bu dönemde, fordizmle belirlenen kamu personel sisteminin izleri silinerek, memurluğa alternatif farklı istihdam şekilleri ortaya çıkmıştır (Aslan, 2012, s. 464). 1982 Anayasası ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu (DMK) memurluğu devletin temel istihdam çeşidi olarak gösterse de Kanun Hükmünde Kararnamelerle (KHK) sözleşmeli personel istihdamını desteklemiştir (Kayar, 2015, s. 20). Post-fordist dönemde KİT'lerde sözleşmeli personel memurluğa alternatif bir uygulama olarak belirilmiş ve zamanla KİT'lerde memur statüsü ortadan kaldırılmıştır (Aslan, 2012, s. 464). 1980'lerde KİT'lerde gündeme gelen özelleştirme kamu personel yapısı içindeki bütünlüğü bozmuştur (Güler, 2013, s. 224). Ayrıca rejimdeki esnekleşme, yerel yönetim birimlerinde geçici işçilikler ve düzenleyici kurumlarda kurulan esnek yapı (sözleşmeli) personel sistemiyle genişlemiştir (Aslan, 2012, s. 464). Sözleşmeli personel uygulamaları, 1990'lı yılların başlarına kadar postmodern yönetim anlayışının hedeflediği istihdam biçimi olarak uygulanamamıştır. Uygulanamama nedeni ise Anayasa Mahkemesi ve Danıştay kararları ve bu istihdam biçiminin aleyhinde toplumun sergilediği tutumlardır. Mahkemeler tarafından verilen yargı kararları sözleşmeli personeli, güvenceli ve statü hukukuna tabi istihdam biçimine benzer bir hale getirmiştir. Kamu personel sistemindeki esneklik ise merkezi ve yerel yönetimlerde etkisi azaltılmışken KİT'lerde sadece geciktirilebilmiştir (Kayar, 2015, s. 61-62).

Türkiye'deki kamu personel sisteminin esnek hal almasındaki en büyük etkenlerden biri de kamu hizmetlerinin kamu ihaleleri yoluyla alınıp satılması (Saklı, 2013a, s. 125) ve buna bağlı olarak 1988 yılında kamu personel sistemi içinde yardımcı hizmetler sınıfının tasfiyesiyle emeğin metalaşmasıdır (Aslan, 2012, s. 464). Kamu hizmetlerinin ihale yoluyla özel şirketlere yaptırılması ve bu hizmetlerde de çalışan personelin özel şirket personeli olmasına taşeronlaşma denilmektedir. Taşeronlaşmanın nedenleri ise, kamu hizmetlerinin daha ucuza mal edilmesi, devlet personel sayısının azaltılmasını desteklemek, statü hukukuna tabi kamu çalışanlarının verimlilik sağlayamaması, hizmetlerin alanında uzman birimler tarafından yerine getirilerek daha kaliteli ve nitelikli olması beklentisidir (Saklı, 2013a, s. 126).

Türkiye'de aynı dönemlerde post-fordist çekirdek bürokrasinin oluşturulduğu yapılardan biri de "kadro karşılığı sözleşmeli personel"dir. Bunlar belirli kamu kurumlarında memur ve sözleşmeli personel arasında yer alan ve kadro karşılığı idareyle sözleşme imzalayan, maaş rejimi 657 sayılı kanundan farklı olan kamu personelleridir. Bu istihdam şekli post-fordizmin çekirdek bürokrasisini oluşturmaktadır (Aslan, 2012, s. 465). Türkiye'de kadro karşılığı sözleşmeli personel 1986 yılında itibaren Başbakanlık ve bağlı kuruluşlarında uygulanma fırsatı bulan ve çalışma şartları ve özlük hakları Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen istihdam şeklidir. Bu istihdam çeşidiyle kamu personel yapısında esnekleşme sağlanırken kurumlarının etkinlik ve verimliliklerinin artırılması amaçlanmıştır. Ancak performansa dayalı ücret rejiminin uygulanabilirliğinden yola çıkılarak yapılacak bir değerlendirmede, gittikçe yaygınlaşan bir görünüm sergilemesine karşın kadro karşılığı sözleşmeli personelin etkinliği ve verimliliği sağlamak için performansa dayalı ücret rejimi uygulamasının gerçekleştirilemediği görülmektedir (Eraslan ve Tozlu, 2011, s. 46-47). Performansa dayalı ücretlendirme rejimi tam anlamıyla yerine getirilemeye de memurlar gibi gösterge-katsayı sistemine göre ücretlendirilmediklerinden, memura oranla yüksek ücret almışlardır (Arslan, 2010, s. 103). Bu durum Türk kamu personel sisteminde adaletsizliklerin yaşanmasına neden olmuştur.

Türkiye’de 1990’lı yılların ikinci yarısında düzenleyici kurumlarda bütün personelin kadro karşılığı personel olarak istihdam edilmesi, esnekliğin belirli kurumlarda kendini hissettirmesine neden oldu. 1990’larda esnek istihdamın yaygınlaştığı diğer bir alan ise Kamu İktisadi Teşebbüsü (KİT) ve yerel yönetim birimlerinde yardımcı hizmetlerin taşeronlaşmasının asli ve sürekli hizmetlere doğru yaygınlaşmasıdır. 2000’li yıllarda merkezi yönetim birimlerinde görülen taşeronlaşma 2003 yılında sağlık hizmetlerinin sunumunda yer edinmeye başlamıştır (Aslan, 2012, s. 465-466). Akabinde eğitimde sözleşmeli, geçici personel ve ders ücreti karşılığı öğretmen istihdamı, savunma hizmetlerinde sözleşmeli asker ve subaylık uygulamaları, belediyeler ve il özel idarelerinde sözleşmeli personel ve taşeron personel kullanılması gündeme gelmiştir (Aslan, 2010, s. 112).

Türkiye’de 2003-2004 yıllarında 657 sayılı DMK’nın post-fordist esaslar çerçevesinde yeniden şekillenmesi (esnekleşmesi) istemiyle yasa taslağı hazırlandı. Yine bu dönemde esnekleşme çabalarına egemen sınıfların ve küresel güçlerin etkili olduğu görülmektedir. Aslında küresel güçlerin etkileri (IMF ve Dünya Bankası) 1980’li yıllardaki KİT personel rejimindeki değişimden bu yana Türk kamu personel rejiminde hissedilmiştir (Aslan, 2012, s. 466-468).

Postmodernizmle bürokratik yapıda benimsenen esnek çalışma koşulları, çalışanların gelecek güvencelerinin azaltılması, istikrarlı bir iş ve ücret sisteminden uzaklaşılması çalışanlar açısından belirsiz durumun oluşmasına neden olmaktadır (Özalp, 2010, s. 148).

Bürokrasinin postmodern yönetim anlayışına paralel olarak değişime uğraması ve post bürokratik bir örgütlenme modelini benimsemesiyle demokrasi arasında da sıkı bir ilişki vardır. Geleneksel kamu yönetiminde hâkim olan katı ve geniş bürokratik yapılanmanın yerini parçalı, şeffaf ve hesap verebilir yapılanmanın alması vatandaşın değişen özgürlük anlayışıyla ilgilidir. Vatandaşın yeni dönemde kamu hizmetlerini sorgulayabilmesinin yolu açılmıştır. Ayrıca bireyselliğin artmasıyla bürokrasiyi bireyin bir adım gerisine itmek ve siyasetin dışına çekmek amaçlanmıştır (Çelik, 2015, s. 146-148).

Postmodern devlet yapısının oluşturulması için yönetimin halka açılmasına ihtiyaç vardır (Işık ve Öztürk, 2009, s. 432). Topluma hizmet etmek için var olan kamu yönetimi örgütlerinin üzerine düşen görev, yetki ve sorumlulukları yerine getirip getirmediikleri çeşitli denetim araçlarıyla sağlanmaktadır. Kamu örgütleri kamu hizmeti sunumunda etkin, verimli, kaliteli ve yerinde kararlar alıp uygulamalara ne şekilde yansıtıklarının denetlenmesi adına benimsenen yollar ise yeni yönetim anlayışı çerçevesinde değişime uğramıştır. Ancak geçmişte uygulanan idari, siyasi, yargı ve kamuoyu denetimi yöntemleri yetersiz kalmıştır. Bu durumda vatandaşın mağduriyeti giderilememiştir. Bu yüzden postmodern kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde yeni denetim araçları gündeme gelmiştir. Katılımcı, esnek, demokratik, saydam, hesap verebilir, verimlilik ve kaliteyi ön plana çıkaran postmodern kamu yönetiminin sağlanmasında etkili olacağı düşünülen bir denetim ise ombudsmanlık denetimidir. Ombudsmanlık kurumunun kendiliğinden veya vatandaşın başvurusu üzerine faaliyete geçmesi, kamu kurumlarının daha etkin, verimli, kaliteli ve şeffaf hizmet sunmasına, ayrıca vatandaşın yönetime katılma hakkını elde etmesine vesile olacağı düşünülmektedir (Doğan, 2014, s. 87).

SONUÇ

18. yüzyıla damgasını vuran Ortaçağ’ın düşünce tarzı ve kalıplarına karşı ortaya çıkan Aydınlanma hareketleri ve İlerleme felsefesi, rasyonelleşmenin, pozitivizmin, insanın özgürleşmesinin ve bilginin evrenselliğinin savunulduğu bir akım olarak modernizmi ortaya çıkarmıştı. Ancak 20. yüzyıla gelindiğinde aklın kullanılarak elde edilecek doğrunun evrenselliği ve insanı özgürleştireceği fikrinin mümkün olmadığı, aksine aklın kullanımı ile oluşturulduğu düşünülen tek doğrunun aslında imkânsız olduğu ve yine rasyonelleşmenin insan özgürleşmesi yerine duyarlılığı yok edişi, modernitenin beklentilere cevap veremediği görüşlerini hâkim kılmıştı.

1950’lerde kendinden söz ettirmeye başlamasına karşın 1970’lerde yaşanan ekonomik krizin etkisi ile 1980’lerde literatüre giren postmodernizm, toplumsal yaşamın birçok alanında kendini göstermiştir. Bu yüzden hemen hemen her öğrenim alanı içinde kullanılan bir kavram olmuştur. Çok geniş alanlarda kullanım bulan postmodernizmin aslında ne herhangi bir kanunu ne de ilkeler bütünü vardır. Ayrıca bu kavrama ilişkin fikir birliği sağlanmış bir tanıma da rastlanmamaktadır. İşte bu yüzden postmodern kavramı ile ilişkilendirilen herhangi bir alanda inceleme yapılırken dikkat edilmesi gereken nokta, postmodernizmin modernizme bir tepki olarak doğması, rasyonelliği ve bilimsel temsil felsefesini reddediyor olmasıdır.

Disiplinler arası bir kavram olarak nitelendirilen postmodernizmin örgütsel alandaki yansımalarına 20. yüzyılın ikinci yarısında rastlanmaktadır. Bu dönemde türdeş ürünlerin seri bir şekilde üretildiği, montaj bandı gibi esnek olmayan teknolojilerin kullanıldığı, standartlaştırılmış çalışma rutinlerinin benimsendiği örgütsel yapılar içinde fordizmin yaşamış olduğu kriz nedeniyle yeni bir yaklaşım ve teknik devrime duyulan ihtiyaç sonucunda merkezi seri üretim sisteminden yeni ve esnek bir sisteme (post-fordizme) geçişin yaşandığı görülmektedir. Aslında üretim biçimi olarak post-fordizmin benimsenmesi örgütsel yapı içerisinde postmodern kültürün oluşmasına ışık tutmuştur.

Öncelikli olarak özel işletmelerde çözünen fordizm yapısı aslında farklı amaçlara sahip olsa da kamusal alanda da sunulan hizmet araçlarının ortak oluşu (örgütler vasıtasıyla sunulması) postmodern yönetim anlayışının kamusal örgütlerde de uygulanabileceğini doğrulamıştır. Kamusal örgütler açısından da uygun görülen bu değişimin yaşanması ise 1980 sonrası geleneksel kamu yönetimi anlayışından kopuş ve yeni kamu yönetimi anlayışına geçişin yaşandığı döneme tekabül etmektedir. Özellikle 20. yüzyılın son çeyreğinde dünyada ve akabinde Türkiye’de gündeme gelen küreselleşme, yerelleşme ve özelleştirme olguları devletin toplumdaki rolünün sorgulanmasına, hükümetin,

bürokrasinin, piyasalar ve vatandaşlar arasındaki ilişkilerin yeniden tanımlanmasına sebep olmuştur. Artık devlet, toplum için bir lütuf olmaktan çıkmış, topluma hizmet etmesi gereken bir araç olarak görülmeye başlanmıştır. Değişen bu zihniyet yapısıyla kamu kurumlarında hâkim olan merkezi örgüt yapısı çözülmeye başlamıştır. Gerek yerel idarelerde gerekse piyasa kapsamında devletin (merkezin) varlığı etkin ve verimli olmak üzere minimal düzeye çekilmesi hedeflenmiştir. Türkiye'nin tarihsel geçmişi ve iç dinamikleri bu değişimlerin sorgulanmasına neden olmuştur. Kamu yönetimi örgütsel yapısında yaşanan bu değişimler Türk kamu bürokrasisini de yakından etkilemiştir.

Refah devlet anlayışı ile hantallaşan devlet, dikey örgütlenme biçimlerini benimsediği katı hiyerarşik yapıyla iş göremez hale gelmiştir. Weber'in rasyonel örgütlenme şekli olarak da bilinen bu yapının çözüm önerileri de yatay örgütlenme biçimlerinin benimsendiği esnek yapılı bir bürokratik yapılanma olarak kendini göstermiştir. Böylece kamu örgütlerin ulus devlet bütünü içinde ussallığı, merkezizetçiliği ve bütünselliği temsil eden yapılardan sıyrılarak merkezden kaçışı, orantısızlığı, çoğulculuğu, bölünmeyi ve parçalanmayı ön plana çıkararak postmodern örgütsel yapılar karşımıza çıkmaktadır. Özellikle postmodernizmin personel sistemine yansımaları olarak ele alınan kadro karşılığı sözleşmeli personel ve taşeronlaşma uygulaması bu dönemde oldukça dikkat çekmiştir.

Sonuç olarak postmodern kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde değişime uğrayan Türk kamu kurumları ve bürokratik yapılarında istenen ve beklenen etkinliğe ulaşamamıştır. Türkiye'de kamu kurumlarının merkezi yapılanması, personelin ise gerek Osmanlı gerekse Cumhuriyetin ilk yıllarındaki ayrıcalıklı statüsü, bu alanlarda yapılan değişimlerle kırılmamıştır. Dolayısıyla Türk kamu yönetiminin ister örgütsel yapısı isterse yapısal özellikleri ile yaşadığı sorunlar incelendiğinde, birçok reform yapılmasına karşın, hala geçmiş dönemlerdeki sorunların birçoğunun giderilemediği görülmektedir. Hatta günümüzde yasal düzenlemelerle taşeron işçilerin sürekli işçi kadrosuna geçirilmesi postmodern anlayışla biçimlenen örgütsel yapıdan vazgeçiliyor mu sorusunu akıllara getirmektedir.

KAYNAKÇA

- Aslan, S. ve Yılmaz, A. (2001). Modernizme bir başkaldırı projesi olarak post-modernizm, Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 2(2), 93-108.
- Aslan, O. E. (2010). Fordizmden post-fordizme Türkiye'de memurların maaş düzeni, Amme İdaresi Dergisi, 43(1), 81-122.
- Aslan, O. E. (2012). Devlet Bürokrasisi ve Kamu Personel Rejimi, 2. Baskı, Ankara: İmge Kitabevi.
- Ateş, H. (2008). Postmodern toplum, devlet ve kamu yönetimi, A. Balcı, A. Nohutçu, N. K. Öztürk ve B. Coşkun (Ed.), Kamu yönetiminde çağdaş yaklaşımlar 2. Baskı içinde (s. 303-331). Ankara: Seçkin Yayınları.
- Ateş, H. (2008a). Postbürokratik kamu yönetimi, A. Balcı, A. Nohutçu, N. K. Öztürk ve B. Coşkun (Ed.), Kamu yönetiminde çağdaş yaklaşımlar 2. Baskı içinde (s. 57-82). Ankara: Seçkin Yayınları.
- Aydın, A. H. (2008). Yönetim bilimi, Ankara: Seçkin Yayınları.
- Bilgiç, V. (2011). Küreselleşme sürecinde kamu hizmetinde dönüşüm, B. Parlak (Ed.), Kamu yönetiminde yeni vizyonlar 2. baskı içinde (s. 91-120). Bursa: Alfa Aktüel Yayınları.
- Çelik, N. (2015). Postbürokratik kamu yönetimi ve demokrasi, İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 2(2), 135-152.
- Doğan, K. C. (2014). Postmodern kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde bir denetim paradigması: ombudsman, Sayıştay dergisi, 94, 73-96.
- Eraslan, M. T. ve Tozlu, A. (2011). Kamu yönetiminde performans dayalı ücret sistemi, Sayıştay dergisi, 81, 33-64.
- Ergun, T. (1997). Postmodernizm ve Kamu Yönetimi, Amme İdaresi Dergisi, 30(4), 3-15.
- Erinç, S. M. (1994). Postmodernizm'in tanımı, 8 Haziran 1994 günü Anadolu Üniversitesi Eğitim Fakültesi'nde verilen konferans metni, <https://earsiv.anadolu.edu.tr/xmlui/bitstream/handle/11421/1059/103412.pdf?sequence=1&isAllowed=y/15.03.2016>, 31-45.
- Eryılmaz, B. (2013). Bürokrasi ve siyaset: bürokratik devletten etkin yönetime 5. baskı, İstanbul: Alfa Yayınları.
- Eryılmaz, B. (2015). Kamu yönetimi 8. baskı, Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Evre, B. (2007). Bir düşünüş biçimi olarak postmodernizm ve temel parametreleri, Akdeniz Üniversitesi İİBF Dergisi, 13, 1-23.
- Güler, B. A. (2005). Yeni sağ ve devletin değişimi 2. baskı, Ankara: İmge Kitabevi.
- Güran, S. (1981). Cumhuriyet kurulurken memurun kanununun dikkat çekici bir hükmü, İstanbul Üniversitesi İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, 2(3), 65-77.
- Harvey, D. (1989). The condition of postmodernity an enquiry into the origins of cultural change. Cambridge, Massachusetts: Blackwell Publishers.
- Harvey, D. (2010). Postmodernliğin durumu, S. Savran (Çev.). İstanbul: Metis Yayınları.
- Heper, M. (2012). Türkiye'de devlet geleneği, Ankara: Doğu Batı Yayınları.
- Heywood, A. (2011). Siyasi ideolojiler 4. baskı, Ankara: Adres Yayınları.
- Höpfl, H. M. (2006). Post-bureaucracy and Weber's "modern" bureaucrat, Journal of organizational change management, 19(1), 8-21.
- Işık, M. ve Öztürk Y. E. (2009). Postmodern açıdan kamu yönetiminde küçülme (downsizing) olgusu, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler MYO Dergisi, 12(1-2), 431-454.
- Jeanniere, A. (1993). Modernite nedir?, N. T. Küçük, (Çev.). Modernite versus postmodernite, Ankara: Vadi Yayınları.
- Kale, N. (1997). Postmodernizm-hermeneutik ve eğitim, AÜ Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi, 28(2), 281-292.
- Kayar, N. (2015). Kamu personel yönetimi 6. baskı, Bursa: Ekin Yayınları.
- Okçu, M. (2003). Postmodernizm ve kamu yönetimi, M. Acar ve H. Özgür, (Ed.). Çağdaş kamu yönetimi I içinde (s. 97-123), Ankara, Nobel Yayınları.
- Ökmen, M. ve Parlak, B. (2010). Kuramdan uygulamaya yerel yönetimler: ilkeler, yaklaşımlar ve mevzuat 2. baskı, Bursa: Alfa Aktüel Yayınları.
- Önder, Ö. ve Akıncı, M. (2011). Postmodernizm ve türk bürokratik elitleri: değişimin epistemolojisi üzerine bir not, Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi, 13(3), 57-77.
- Özalp, A. (2010). Küreselleşme, postmodern görelilik ve kamu yönetimi, A. H. Aydın, İ. E. Taş, M. Kılıç ve Z. Gül (Ed.), Küreselleşme karşısında kamu yönetimi ve hizmeti içinde (s. 144-158), Kahramanmaraş: Sakınmaz Ofset.

- Özcan, K. ve Ağca, V. (2010). Yeni kamu yönetimi anlayışında postmodernizmin izleri, *Amme İdaresi Dergisi*, 43(3), 1-32.
- Saklı, A. R. (2013a). Fordizm'den esnek üretim rejimine dönüşümün kamu yönetimi üzerindeki etkileri, *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 44, 107-131.
- Saklı, A. R. (2013b). Kamu yönetimi disiplininde bunalım ve çıkış yolu arayışları, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 15(1), 145-171.
- Sallan, S. ve Boybeyi, S. (1994). Postmodernizm-modernizm ikilemi, *Ankara Üniversitesi Dil Ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Felsefe Bölümü Dergisi*, 15, 313-323.
- Saran, U. (2004). Kamu yönetiminde yeniden yapılanma kalite odaklı bir yaklaşım, Ankara: Atlas Yayıncılık.
- Sevil, M. (2005). Türkiye'de modernleşme ve modernleştiriciler, Ankara: Vadi Yayınları.
- Sezer, B. U. (1993). Post-modernizm ve 2. Cumhuriyet, *Amme İdaresi Dergisi*, 26(1), 27-42.
- Sobacı, M. Z. (2009). İdari reform ve politika transferi: yeni kamu işletmeciliğinin yayılışı, Ankara: Turhan Kitabevi.
- Şaylan, G. (2002). Postmodernizm 2. baskı, Ankara: İmge Kitabevi.
- Şener, H. E. ve Özcan, K. (2015). Post-yapısalcılıktan post-modernizme: kamu yönetiminde yeni perspektifler, Ö. Köseoğlu ve M. Z. Sobacı (Ed.). *Kamu Yönetiminde paradigma arayışları: yeni kamu işletmeciliği ve ötesi içinde* (s. 11-46), Bursa: Dora Yayınları.
- Şeyhanlıoğlu, H. (2007). Postmodern kamu yönetiminde e-devlet, *Türk İdare Dergisi*, 456, 81-106.
- Tarhan, A. B. (2012). Türkiye'de postmodernizm ve siyasal değişim, *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, 4(2), 11-20.
- Yayman, H. (2008). Türkiye'nin idari reformu, Ankara: Turhan Kitabevi.
- Yıldırım, M. (2009). Modernizm, postmodernizm ve kamu yönetimi, *Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi*, 6(2), 380-397.
- Yüksel, M. (2002). Modemite portmodernite ve hukuk, Ankara: Siyasal Kitabevi.