

Araştırma Makalesi / Research Article

TÜRKİYE'DE KAMU YÖNETİMİ BİLİMİNİN GELECEĞİ

Can Umut Çiner¹

ÖZ

Kamu yönetimi disiplini tarih boyunca çeşitli zaman ve mekânlarda farklı adlar altında kavramsallaştırılmış ve ulusal özelliklere göre incelenmiştir. 17. Yüzyılda Almanca konuşulan topraklarda ortaya çıkan kameral bilimlerden günümüzdeki çeşitli kamu yönetimi kavrayışlarına kadar devleti ve onun eylemlerini inceleyen farklı adlandırmalar ortaya çıkmıştır. Bu adlandırmaların tümüne kamu yönetimi bilimi adı verilebilir. Bu noktadan hareketle, kamu yönetimi biliminin geleceği üzerine uluslararası alanyazında önemli ölçüde çalışma vardır. Buna karşılık Türkiye'de kamu yönetimi disiplininin konumlanması içinde bilim dalının geleceğini konu edinen çalışmalara ihtiyaç vardır. Bize göre, kamu yönetimi biliminin geleceği üzerine bir değerlendirme yapılabilmesi için öncelikle toplumsal sorunun, toplumsal etkinin ve toplumsal yararın tanımlanması gerekir.

Anahtar Kelimeler: Kamu Yönetimi Bilimi, Devlet, Kamu Yönetimi Disiplini, Yönetim Bilimi, Kamu Politikası

¹ Prof. Dr., Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, cuciner@politics.ankara.edu.tr, ORCID No: <https://orcid.org/0000-0001-6852-9662>

THE FUTURE OF PUBLIC ADMINISTRATION SCIENCE IN TÜRKİYE

ABSTRACT

The discipline of public administration has been conceptualized under different names at various times and places throughout history and examined according to national characteristics. From the cameralism that emerged in the German-speaking lands in the 17th century to various public administration concepts today, different nomenclatures examining the state and its actions have emerged. All of these namings can be called public administration science. Starting from this point, there is a significant amount of work in the international literature on the future of public administration science. On the other hand, there is a need for studies that focus on the future of the discipline within the positioning of the public administration discipline in Türkiye. In our opinion, in order to make an evaluation on the future of public administration science, the social problem, social impact and social benefit must first be defined.

Keywords: *Public Administration Science, State, Public Administration Discipline, Management Science, Public Policy*

GİRİŞ

Türk İdare Dergisi'nin kamu yönetimi disiplininin gelişimindeki rolü ve alana katkıları, dergiyi hem akademisyenler hem de kamu yöneticileri açısından vazgeçilmez bir başvuru kaynağı yapmaktadır. Cumhuriyetimizin yıldönümlerinde (10., 15., 50., 60., 70., 75. yıllar) yayımlanan özel sayılar az sayıda derginin erişebileceği müstesna bir seviyenin göstergesi olarak değerlendirilebilir (Çapar ve Tural, 2019: 11). Geleneğine uygun bir biçimde, Türk İdare Dergisi'nin Cumhuriyetimizin 100. yılı için hazırladığı bu özel sayısında ülkemizdeki kamu yönetimi biliminin geleceği üzerine düşüncelerimi kaleme almak benim için bir onurdur. Bu makalenin amacı, Osmanlı Devleti'nden devralınan ve modernleştirerek gelişen yönetsel düzeni ve onun ortaya çıkardığı düşünce dünyasını incelemek değildir. Aynı şekilde, Cumhuriyet'in gurur kaynağı, anıt kurumlarının durumunu değerlendirmek², yönetsel düzenin birikimini veya durumunu tartışmak da değildir. Bu makale, Türkiye'deki kamu yönetimi pratiğine ilişkin olmayıp, aksine, okuyucuyu kamu yönetimi bilimi olarak adlandırdığımız çalışma alanının geleceğini birlikte düşünmeye davet etmeyi, bazı değinmelerde bulunmayı hedeflemektedir.

Kamu yönetiminde kuram ve disiplinin geleceği üzerine uluslararası alanyazın değerlendirildiğinde, bu yönde çözümlenmeler, dilekler ve öneriler içeren çalışmaların önemli bir yere sahip olduğu görülecektir (Bergeron, 1966; P.L., 1994; Kettl, 1999; O'Leary, Slyke ve Kim, 2010; O'Leary ve Slyke, 2010; Bouckaert ve Donk, 2010; Raadschelders, 2011; Farazmand, 2012; Bouckaert ve Werner, 2020; McDonald III ve vd., 2022). Türkiye'deki alanyazının durumuna bakıldığında ise bu anlamda daha fazla çabaya ihtiyaç olduğu saptanabilir. Bu nedenle, makalede öncelikle, kamu yönetimi biliminin geleceğinden kasıt olarak yakın geleceği anladığımızı belirtmek gerekir. Dolayısıyla, gelecek sorunsalı aynı zamanda bugünden itibaren akademiye düşen görevleri kapsamaktadır.

Sosyal bilimlerde, özellikle de siyaset ve yönetim biliminde, bir yaklaşıma göre akademisyenlerin rolü, sahadan bilgi almalarına ya da alabilmelerine koşut olarak, olanı biteni ya da günceli betimlemek veya çözümlenmek olarak görülebilmektedir. Uygulamanın bilgisine, bilimsel araştırmalar yaparak, uzman

² Bu amaçla, Prof. Dr. Gürhan Fişek'in çabası ile bir dizi bilimsel çalışma yayımlanmıştı. Bunlardan biri için bkz. (Fişek, Çiner vd., 2014).

görüşlerine başvurarak ya da başka yöntemler kullanılarak sahip olunabilir. Somut olayı (ya da yönetsel olayı) betimlemek, çözümlenmek cezbedici olmakla birlikte, sadece uygulamanın bilgisi ile yetinmek, çoğu zaman pratiğin içine gömülü olan uygulamacıların ya da özensiz akademisyenlerin daha geniş ve karşılaştırmalı bir perspektiften bakmalarının önünde bir engel olabileceği için yanıltıcı olabilir. Bir diğer yaklaşım, daha kuramsal bir yerden kamu yönetimi disiplini kavramaktadır. Bir öncekinin tam tersi bir açıdan, sadece kavramların, kuramların dünyadaki izlerini süren, adeta bunları kavram ve kuram tarihçiliği gibi ele alan kendini “kuramsal akademik çalışma” olarak niteleyen ve sunan, nispeten öyle de olan alanyazına entegre bir başka yaklaşım daha bulunmaktadır. Bu yaklaşım, kamu yönetimi disiplininde “kamu yönetiminin” akademisyenler tarafından nasıl çalışıldığını ve hatta algılandığını araştırmaktadır. Elbette söz kamu yönetimi gerçekliğinin içinin farklı mekan ve zamanlarda nasıl doldurulduğuna koşut olarak bu çözümlenme gerçekleşmektedir (Bkz. Çiner, 2015).

Bu bağlamda, ilk yaklaşımın sonucu olarak, Türkiye’de kamu yönetimi alanındaki birikimin en önemli açmazlarından biri yönetsel durumun ve pratiklerin değerlendirilmesi ve adeta genel bir hukuki-örgütsel anlatı üzerine kurulu olmasıdır. Bu açmaz, somut durumu ve geçmişi açıkladığı için, bir diğer deyişle retrospektif olduğu için, geleceğe ilişkin değerlendirme yapmaya kapalıdır, daha açık bir deyişle geleceği anlama çabası çeşitli riskler barındırdığı için değerlendirme dışı bırakılmaktadır (O’Leary ve Slyke, 2010: 5). İkinci yaklaşım ise, kuramsal olarak konuyu kavradığı için güncel kamu yönetimi sorunlarından ve uygulamalarından kendini soyutlama çabası içine girerek adeta gerçekçilikten uzaklaşmaktadır. Buna bir de, disiplinde kavramsal ve kuramsal bir zeminin başka bir gerçekliğe aktarılması sorunsalının, kısaca transferin eklenmesiyle gerçeklik adeta bir mecaz halini almaktadır. Bu nedenle, ortada alanyazının tekrarı üzerine kurulu bir anlatı ortaya çıkmaktadır.

Alanyazındaki yaklaşımların çelişkileri genel olarak bizi, retrospektiften prospektif olana geçmeye zorlamaktadır (Çiner, 2021). Çünkü, yönetsel sorunların nedenleri ve dinamikleri hakkında akademinin önemli ölçüde bilgi sahibi olduğunu söylemek mümkündür. Alanyazın buna ilişkin örneklerle doludur. Ancak şurası açıktır ki, yönetsel sorunların nasıl çözüleceğine ilişkin çok az yayın olduğu da

rahatlıkla söylenebilir. Burada akademinin ve akademik üretimin varoluş amacını tartışmaya tekrar dönmek faydalı olabilir.

Özcesi, yönetsel sorunların durumuna ve geleceğine ilişkin tahminler ya da olması beklenenler, akademik metinlerde doğallıkla ender olarak ele alınır. Ayrıca, bilim alanının geleceği üzerine bir değerlendirme yapmak, bazılarının göre fütüristiklik, bazılarının göre sosyal mecralarda medyatik olma özelliği ile karıştırılabileceği için de bir özen borcu içerir. Dahası, geleceğe ilişkin kestirimlerde bulunmak, birçok açıdan aşırı yorum içerebilecek yönleri olabileceği için tehlikeli bir faaliyete dönüşebilir. Bu noktada, kanımızca yapılması gereken, öncelikle yönetsel olayların olumlu ya da olumsuz boyutlarını dikkate alarak değerlendirmek ve gelecek ile ilgili iyimser bir pozisyon takınmanın kritik olduğunun farkına varmaktır. Çünkü, sosyal ve yönetsel olaylara karşı insani bir tavır olarak kötümserlik ve tarafsızlık, eylemsizliği tetikler ve onu anlamak, değiştirmek için çalışmayı, çabalamayı anlamsızlaştırır. Oysa büyük toplumsal gelişmelerin ve ilerlemelerin, “kriz” ve dönüşüm zamanlarında ortaya çıktığı hatırlanmalıdır.

1. ZEMİN: KAMU YÖNETİMİ BİLİMİ İLE BİRLİKTE KAMU POLİTİKASI

Kamu yönetimi biliminin geleceği üzerine düşünmek, öncelikle ortak bir terminoloji ile başlar. Türk devlet geleneğinin yönetsel ve siyasal unsurları zengin bir birikim sunmaktadır. Bunun yanında, yönetim konusundaki çalışmaların zaman ve mekân içinde farklı adlandırıldığı ve sınıflandırıldığından hareketle, ülkelerin kendi ulusal bilimsel alanyazınlarındaki karşılıkları dünyadaki konumlarına göre değişmektedir. Daha açık bir deyişle, dünyanın gelişmiş coğrafyaları terminoloji üretme konusunda özgüvenliken, azgelişmiş ülkeler uluslararası alanyazına koşut bir terminolojik gelişme içindedir. Bağımlı akademik gelişme, aktarmacılık olarak da adlandırılmaktadır.

Bütün bu unsurların farkında olarak ve varsayarak, neden kamu yönetimi bilimi terminolojisini kullandığımızı hatırlatmakta fayda vardır:

“Hangi adla adlandırılırsa adlandırılınsın, hangi disiplinler ölçek ve sınırlarda değerlendirilmek istenirse istensin, alanın nesnesi, odağı kurulduğundan beri belirgindir. Bu, farklı zaman ve mekânlarda çeşitli adlar altında çalışılmış ve işlendiği ulusal özelliklere göre şekillenmiştir. Bize göre, tüm bu birikimi

genelleştirerek adlandırmak mümkündür: Daha açık bir ifadeyle, 17. Yüzyıldan günümüze kadar adı kameralizmden yönetsel doktrinlere, yönetim biliminden kamu yönetimine değişip duran, ama nesnesi yönetme olgusu ve devlet olan bu bilim ve bilgi alanına kamu yönetimi bilimi denilmesi yerinde olacaktır. Bu adlandırma, 17. yüzyıldan günümüze farklı coğrafyaların uygun gördükleri hemen tüm adlandırmaları kapsayacak bir büyük kavrayışın adı olarak düşünülebilir.” (Çiner, 2021: 2).

Son yüzyılda, kamu yönetimi bilimi alanında önemli gelişmeler oldu. Kıta Avrupası’nda kamu hukuku ile birlikte, Amerika Birleşik Devletleri’nde (ABD) ise siyaset bilimi içinden gelişen bir alan olarak kamu yönetimi bilimi, kendi disipliner sınırlarını zorlayan değişimler geçirdi. Bu değişimler, temel olarak devletin dönüşümü ile ilişkilendirildi. Daha spesifik olarak kamu örgütlerinin, devlet kurumlarının karşılaştıkları karmaşık dinamiklerin sonucundaki değişimi esas almaktaydı. Öncelikli olarak, kamu hukuku temelli egemen yaklaşımın yerini işletmecilik odaklı örgüt ve yönetim konuları ön plana çıktı. Alanyazında bir yandan, örgüt biliminin önemli kuramcılarının (Max Weber, Chester Bernard, Herbert Simon gibi) sorunsalları temel alınarak kamu örgütlerinin güncel karmaşık dinamikler karşısındaki durumları ve birbirleriyle ilişkileri ele alınırken, diğer yandan bürokratik örgütlenmenin sorunları üzerine gidilmeye başlandı. Söz konusu ikinci yaklaşım, Weberyen bürokratik yapıyı eleştirerek ortaya çıkan Yeni Kamu İşletmeciliği (YKİ - New Public Management) ve ona alternatif olduklarını iddia eden, Neo-Weberyen Devlet, Yeni Kamu Hizmeti, Yeni Kamu Yönetişi vb. gibi kuramsal açıklamaları da beraberinde getirdi (Köseoğlu ve Sobacı, 2015). Kısaca, ABD ve Nordik ülkelerinin başını çektiği yeni yaklaşımlar çeşitlenmeye başlasa da YKİ’nin ana ilkeleri ve yönelimi pek değişmedi, güncellendi (Pollitt, 2015).

YKİ düşüncesi, gelişmiş ülkelerde ve el kitapları ile uygulama örnekleri ile az gelişmiş ülkelerde farklı düzeylerde ve şiddette uygulandı (Chelle, 2012). Özellikle ve öncelikle özelleştirme süreçleri ile başlayan daha sonra, iktisat alanyazınında birinci ve ikinci kuşak yapısal reformlar olarak adlandırılan YKİ temelli kamu yönetimi reformları uygulanmaya konuldu. Böylelikle alan, somut örnekler ışığında işletmecilik bakış açısıyla etiketlenmiş oldu. Benzer bir yaklaşım, YKİ etkisinde bir başka baskın yönetim anlayışını temsil eden, yönetim ya da

kamu yönetişimi yaklaşımı için de geçerliydi. Bu bağlamda alanyazın, devletin değişen doğası ve görevleri bağlamında yönetim ve yönetim mekanizmaları konusunda geliştirdi ve kamu yönetimi biliminin son yıllardaki en temel gündeminden birini oluşturdu (Ansell, 2023).

YKİ etkisiyle kamu yönetimi reformları ile ortaya çıkan dönüşüm, devletin değişen doğası, kamu yönetimi disiplininde kuram ve yöntem konusunu yeniden gündeme getirirse de, aslında disiplinin başından beri uğraşılan öz aynıydı. Onun da kamu yönetiminde kuramı oluşturmak için ilk yapılması gerekenin kavramlarda, terminolojide anlaşmak, ikinci olarak modeli seçmek ya da kurmak olduğuydu. Varsayımlar yaparak, yönetsel olaylar arasındaki ilişkileri ve görüşleri ortaya koymaktı. Bütün bunlardan sonra varsayımlar ve temel ilişkiler üzerine bazı sonuçlar çıkartarak tüme varmaktı. Kabaca, kuram ile hedeflenen, yönetsel olayların sadece bir gözlem bilgisinden ibaret olmaması, açıklanması ve gelecek için tahminlerde bulunulmasıdır (Üstünel, 1975: 20). Burada kanımızca kritik nokta, geleceğe ilişkin kestirimlerdir.

Bu yöndeki ilk örneklerden biri şudur: 2008 yılında ABD’de, III. Minowbrook toplantısı kapsamında alandaki 56 akademisyene alanın geleceği üzerine düşünceleri sorulmuştur. Mali ya da çeşitli engelleri bahane etmeden alana ilişkin uygulanabilir hayalleri öğrenilmeye çalışılmıştır. (O’Leary ve Slyke, 2010: 58). Benzer bir perspektif, Uluslararası Yönetim Bilimleri Enstitüsü’nün Avrupa Kamu Yönetimi Grubu (European Group of Public Administration – EGPA) tarafından da gerçekleştirilmiştir (Bouckaert ve Donk, 2010). Burada, Avrupa ölçeğindeki kamu yönetimi akademisyenlerine açık uçlu sorular yöneltilmiştir.

Hem III. Minowbrook, hem de EGPA’nın çalışmalarında ortaya çıkan, kamu yönetimi biliminin son yıllardaki ana yönelimi etkileyen temel alanlardan biri de kamu politikası analizi disiplindir. Dolayısıyla, kamu yönetimi bilimini tanımladığımız alıntıda kapsama, kamu politikası alanını da dahil etmek gerekir. Çünkü günümüz devletini ilişkiler bütünü içinde kavrayabilmek sadece hukuki, örgütsel yapıların analizinden değil aynı zamanda siyasal ve diğer ilişkisel boyutlarını da ele almayı zorunlu kılar. Bir diğer ifadeyle, siyasal sistemin, siyasetin kamu politikası ile ilişkisini çok disiplinli bir şekilde incelemek dışındaki seçenekler indirgemeci olabilir. Bu nedenle, ABD’de doğup gelişen ve gelişmiş ülkelerde bugün kamu yönetimi okulları ve eğitimi yerine egemen olan kamu politikası

gerçeğini teslim etmek gerekir. 1950’li yıllardan beri siyaset biliminin bir alanı olarak ortaya çıkan kamu politikası disiplinin temel odağı devletin faaliyetleridir. Ancak bu “devlet”, değişen bir devlettir. Devletin değişen doğası, dinamikleri, sektörel boyutları, iktidarını hem yatay, hem dikey (ölçek olarak) paylaştığı devlet dışı aktörlerle birlikte analiz edilmesi zorunlu olmuştur. Alanyazında kamu politikası alanının geleceğine ilişkin çalışmaların da olduğu belirtilmelidir (Çiner, 2020; Jacob ve Schiffino, 2021).

Alandaki terminoloji zemini sorunu dışında, alanın inceleme nesnesi ve yöntemi üzerinden tartışılan kimlik krizi sorunsalının da kanımızca artık sorun olarak değerlendirilmemesi gerektiği, bilakis alanın zenginliği olarak değerlendirilmesi gerektiği daha önce ifade edilmişti (Çiner, 2021). Aslında Behn (1995), Amerikan kamu işletmeciliğinde alanı tanımlayan ve sınırlayan en temel göstergelerden birinin araştırmacıların üzerinde uzlaştıkları büyük soruların olması gerektiğinin altını daha önce çizmişti. Türkiye’de bu konuya Acar ve Öztaş (2007) dikkat çekmişti. Bu türden temel soruların ve yanıtlarının bilim alanının gelişimine katkısı büyüktür. Bu bağlamda bu perspektif gelecek için de araçsaldır.

Bu noktadan hareketle, alanın kapsamına ilişkin tartışmalarının kamu politikasını da içine alacak şekilde güncellenmesi önemli bir gereklilik olup, dünyada bugün kamu politikası analizinin sunduğu çözümlene çerçevesinin önemini yadsımak mümkün değildir. Burada disiplinler sınırları ve disiplinlerin karşılıklı etkileşimi ile gelişimi tartışmasını açık bırakmakta yarar vardır.

Türkiye’deki kamu yönetimi alanındaki akademik kurumsal yapının kamu politikası analizini henüz tam anlamıyla içselleştirmedeğini düşünenler olabilir. Üsdiken (1995: 110), örgüt biliminin durumunu değerlendirdiği yazısında “akademik faaliyetin yürütüldüğü kurumsal ortamın”, “oluşmuş geleneklerin” ve hangi “çabaların meşru kabul edildiğinin ve ödüllendirildiğinin” alanın gelişimini engelleyici bir niteliğe dönüştüğünü saptar. Üsdiken’in örgüt biliminin geleceğine ilişkin karamsarlığına benzer bir durumun alanyazında kamu politikası için geçerli olduğu söylenemez. Ancak akademik örgütlenmenin ve müfredatın durumu göz önünde bulundurulduğunda bu unsurlar üzerine yeniden düşünmenin gerekliliği açıktır. Daha açık bir ifadeyle, kamu politikası alanının kendine özgü bazı sorunları olsa da, kamu yönetimi bilimi ile birlikte geliştiği açıktır (Çiner, 2020). Bu bağlamda, özellikle ulusal ölçekten, ulus altı ve ulusüstü ölçeğe açılan, bunları birbirine

entegre eden bir perspektife sahiptir. Ayrıca, kamu politikası “kamu” ile “özel” arasındaki sınırların değiştiği bir gerçeklik zeminine oturduğu için hem akademide hem akademi dışında gelişen bir disiplin olarak da görülmelidir (Boussaguet, 2021: 928-929).

Özcesi, alanyazında daha önce farklı çalışmalarda tartıştığımız gibi, Türkiye’de son yıllarda hem kamu yönetimi hem kamu politikası alanında akademik üretimin niceliği konusunda bir doygunluk söz konusudur (Çiner, 2020). Önümüzde niceliği daha fazla nitelikle buluşturma zorunluluğu vardır.³ Niteliğin önündeki engellere değinmek gerekirse, kamu yönetimini bir uçağın kara kutusuna benzetirsek, o kutudan yani sahadan veri almanın zorlukları evrenseldir. Özellikle uluslararası ve ulusal kurumların desteği ile, sözgelimi Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK) vb., bilimsel bir araştırmanın gerçekleştirilmesinin ve uygulamadan veri elde etmenin, uzmanlarla görüşmeler yapmanın önünde herhangi bir engel yoktur. Önemli olan bu akademik tasarıma ilişkin niyettir.

2. KRİZ VE SOSYAL BİLİMLER

Kriz konusu 17. yüzyıldan itibaren sosyal bilimlerin gündemine girmiş, krizin anlambilimi hakkında sosyolojide önemli çalışmalar yapılmıştır (Steil, 1993). Toplumlar, tarih boyunca krizler karşısında farklı tutumlar geliştirmiştir. Jean Jacques Rousseau’ya göre, adil bir toplum olabilmek için kriz gereklidir. Edmund Burke’e göre Fransız devrimi koşullarındaki toplumsal çalkantılar sonucunda kriz toplumsal arınmaya ve eski değerlere dönüşe hizmet eder. Bir kriz bilimi oluşturmayı düşünen Saint Simon’a göre ise kriz, tarihin ürettiği yasalardan biridir. Sosyoloji ve tarih bilimini ortaya atan Auguste Comte’a göre kriz, tarihin ürettiği bir potansiyel olup, tarihin ürünüdür ne olumlu olabilir ne de olumsuzlanabilir. Ona göre, krizin nedenlerini ve dinamiklerini araştırmak gerekir. Aslında, Comte’un bıraktığı yerden sosyal bilimlerin, krizlerin anlaşılmasına yardımcı olabileceği ve hatta çözümler üretebileceği düşünülebilir. Ancak aynı zamanda gerçeklik ile

³ Elbette, kamu yönetimi disiplininde Türkiye’de yayınlanan her çalışmaya da övgüler düzülemez. Türkçe alanyazında, uluslararası alanyazına angaje olmayan ve Türkiye gerçekliğinden bihaber yayınların olduğu da üzücü bir gerçektir. Bunlara pek çok örnek verilebilir. Ancak önemli ve son örneklerinden birinde eserin kaynakları içinde kamu yönetimi disiplini olmaksızın, nesne/özne, epistemoloji/yöntem konusunda sorunlu ve yanlış açıklamalar söz konusudur (Bkz. Şaylan, 2022). Bu türden yayınlar ve değerlendirmeler, içinde bulunduğumuz disiplinin ve yapılan işlerin değerini sorgulamamıza neden olmaktadır.

onun temsili arasındaki boşluğu göstererek, krizin dilinin de sorgulanması gerekir (Fassin, 2023). Kısaca, Batılı düşünürler, krizleri toplumları anlamak ve gelişmek için bir fırsat olarak görmektedir. Bu nedenle, krizleri bir toplumsal çöküş noktası olarak değil, gelişme ve ilerleme noktasının başlangıcı olarak görmek bize daha yakın gelmektedir.

Bu bağlamda, günümüzde, gelişmiş ya da azgelişmiş bütün toplumlar çevreye, sağlığa, enerjiye, topluma ilişkin sorunlarla bir düzeyde karşı karşıya kalmıştır ve bunların çözümü için politikalar geliştirmeye çalışmıştır ve halen de çalışmaktadır. Toplumsal sorunların bir kısmı kriz kategorisinde değerlendirilebilir. Nitekim, Covid-19 pandemisi ile birlikte çeşitli düzeylerde, boyutlarda ve kapsamda kriz konusu tekrar yaşamımızın önemli bir gerçekliği oldu. Türkiye'nin son on yılı düşünüldüğünde, göç dalgasının yarattığı sorunlardan deprem, sel gibi afetlerin yıkıcı etkilerine, ekonomik türbülansın yeni hükümet sistemine uyumun getirdiği aksaklıklara kadar geniş yelpazede ve kombinasyonda sorunlarla karşı karşıya kalındığı söylenebilir.

Pandemi ile birlikte, neoliberalizmin başladığı günden beri işlevleri tartışmaya açılan, bazı açılardan küçültülen, bazı konularda özel sektöre, hükümet dışı kuruluşlara ya da yerel aktörlerle gücü paylaştırılan bir devlet gerçekliği söz konusu oldu. Devlet, pandemi ile birlikte, vatandaşlarına kamu hizmeti sunmak, krizleri yönetmek ve gelecek için kendini hazırlamak ve yenilikleri gerçekleştirmekle yükümlü oldu. Burada kamu yönetiminin ve politikasının buna uygun politikalar geliştirmek ve bu üçünü de dikkate almakla yükümlü olduğunu görmek gerekir (Bouckaert, 2021: 11). Bu açıdan bakıldığında küreselleşme süreci ile gücünü kaybettiği iddia edilen ulus devletler, daha farklı bir biçimde güçlenmeye başladı. Daha önceki birikimin üzerine, pandemi süreci ile birlikte, alanın geleceğine ilişkin Kamu Yönetimi İçin Avrupa Perspektifleri (European Perspectives for Public Administration - EPPA) gibi girişimler oluştu (Bouckaert ve Werner, 2020). Alanyazındaki bazı çalışmalar da mevcut birikim ile geleceği birlikte tartıştı (Jacob ve Schiffino, 2021).

3. GELECEĞİ DÜŞÜNMEK

Türkiye'de kamu yönetimi biliminin geleceği içinde, en önemli noktalardan biri tepeden de olsa dünyada olan biteni takip etmektir. Bu bağlamda, Türkiye'de

kamu yönetimi disiplininin kurucularından biri olan Prof. Dr. Cemal Mıhçıoğlu ve onu izleyenler, Amerikan akademisinin ürettiği bilimsel dünyasındaki gelişmeleri çalışıp, analiz etmiştir. Kavramları, düşünceleri ve yaklaşımlara ilişkin somut önerilerini sunmuştur. Türkiye'deki akademik gelişmenin önemli köşetaşları daha baştan doldurulmuştur. Mıhçıoğlu'nu izleyen dönem, onun bıraktığı yerden devam edenler Batı dünyasının kavramsal ve kuramsal dünyası ile kendi gerçekliğini anlamaya ve toplumsal değişimleri bu doğrultuda analiz etmeye çalıştılar. Burada önemli bir açık, disiplindeki eksik yaklaşımların giderilmesi ile devam etti. Fransız, Alman yaklaşımları disiplinde analiz edildi. Böylelikle Batı dünyasının yönetim düşüncesine ilişkin bilgi birikimimizdeki açıklar azalmaya başladı. Bu noktada, karşılaştırmalı olarak daha öğrenilmesi gereken yönetsel düzen, birikim ve onların kuramsal açıklamaları olduğuna şüphe yoktur. Özellikle az gelişmiş ülkeler üzerine daha fazla eğilmek gerekliliği önemlidir.

Bu kapsamda, kamu yönetimi biliminin gelişmiş ülkelerden transfer edilen ana omurgası ve bu yöndeki gelişimi kendi yönetsel ve siyasal gerçekliğimizi anlamayı zorlaştırırsa da eğilimlerin ve modellerin nereden geldiğini çözmek gelecek için umut vericidir. Bir diğer yandan kamu yönetimi biliminin tarihsel köklerine ve gelişimine bakıldığında, dünyayı yönetmenin bilgisini üretmek ile eşdeğer olduğu da bilinmektedir. Bu nedenle, transfer eden ile edilen arasındaki çelişkiyi bu açıdan da değerlendirmek gerekir. Bu bağlamda, Türkiye'de kamu yönetimi disiplini 1950'li yıllardan itibaren Amerikan yönetim düşüncesinin egemenliği altındadır (Güler, 2008). Sözelimi Dimock'un (1954) da işaret ettiği gibi, 1950'li yılların kamu yönetimi gelişmeleri, "sanayileşmenin getirdiği yeni şartlara uyuma" bağlıdır. Türkiye'de disiplinin aktarmacı doğası düşünüldüğünde, aktarılan yönetsel düşüncenin toplumsal bir tabanı yoktur ve bu tabandan önce düşünce inşa edilmeye çalışılmıştır. Bu da kamu yönetimi biliminin, somut ihtiyaçların karşılanması ve hedeflerin gerçekleştirilmesi için kurgulanması gerekliliği ve gerçekliğinden bizi uzaklaştırmıştır. Umut verici olan, bunların aşılabilir olduğu da görülmüştür ve önümüzdeki akademik gündem yoğundur.

Dünyanın gittiği yönü görebilmek ve öğrenmek, eldeki birikimin eksikliğini de görebilmeye yarayacağı gibi, ona ilişkin geleceği de inşa ettirecektir. Ne iş yapıldığını, bir başka deyişle, olan biteni anlatmak önemli bir faaliyettir. Araştırmacının hangi toplumsal sınıftan, siyasal zeminden hareket ettiği ve kim

olduğu manevra alanının ne olduğunu göstermektedir. Bu bağlamda, genellikle alanyazındaki vurgu, bulunduğumuz coğrafyanın zorluklarına işaret etme kültürü üzerine kuruludur. Ancak ne kadar değerli topraklar üzerinde yaşadığımızı göz ardı ettiğimiz de açıktır. Kanımızca, bu birikimi kullanabilmenin yaratacağı değerlere odaklanmak, merak duygumuzu geliştirirken akademik yaratıcılığı ve ciddiyeti beraberinde getirecektir. Elbette bu bütün bir eğitim sisteminin tartışılmasını beraberinde getirir.

Daha önce de ifade ettiğimiz gibi, retrospektif kamu yönetimi biliminin mevcut birikimi genel bir anlatıya sahipti (Çiner, 2021). Gelecek üzerine düşünüldüğünde, öngörü ile müstakbel olan (prospective) ayırt edilemez. Çünkü öngörmek, yönetimin geleceğini geçmişe bakarak kestirebilmek anlamındayken, müstakbel olan geçmişe dönük bir referansa sahip olmadan ileriye bakabilmektir. Bu da sorunsal daha da zorlaştırmaktadır. Önemli olan, ister tarihten çıkartılsın, ister sadece geleceğe odaklanılsın bir sonuç çıkarmak ve tartışmaktır. Daha önce göndermede bulunduğumuz uluslararası metinler her ikisine yönelik de savlar üretmektedir.

Bu tartışmayı üç ana unsur üzerinden yürütmek mümkündür. Bunlar, a) toplumsal sorun, b) toplumsal etki, c) toplumsal yarar olarak belirlenebilir. Yapılması gereken, öncelikli olan toplumsal sorunu, daha sonra da toplumsal etkiyi ve yararı tanımlamaktır.

Kamu politikası analizinden aşına olduğumuz üzere, “sorun” tanımı, politikanın tasarımını belirler. Bu nedenle, sorunu tanımlamak kritiktir. Sözelimi, Mihçioğlu (1987: VII), yönetsel görev üstlenenlerin yaşadıkları deneyimlerin olaylara ve sorunlara kamu yönetimi bilimi çerçevesinden bakabilmelerinin pek yaygın olmadığını, bu yöntemin geliştirilmesi gerektiğini salık verir. Bu türden çalışmaların “kendi yönetsel gerçeklerimiz üzerinde yeterince ağırlık verilerek durulmamasından kaynaklanan boşluğu gidermekle kalmayacak, bir yandan yönetim bilimi alanında yayın yapacak yazarlara yerli gereçler sağlarken, öte yandan yönetim öğrencilerine kendi yönetsel gerçeklerimizden somut örnekler sunacaktır.” (Mihçioğlu, 1987: VII). Görüldüğü gibi, toplumsal sorunların tanımlanmasında ve çözümlenmesinde pek çok yöntem söz konusu olabilir. Vaka analizinden, yöneticilerin anılarına, politika belgelerinin çözümlenmesinden

türlü sayısal yöntemlere kadar elimizde bir dizi araç bulunmaktadır. Önemli olan “sorunun” nasıl tanımlandığıdır.

Yapılan akademik çalışmaların, toplumsal bir etkisinin olması “yapıcılığına” bağlıdır. Ancak bir yandan bu yapıcılık, akademinin vazgeçilmezi olan eleştirel düşünce ve gerçekçilik ile mümkündür. Bu yapıcılık, siyasal pozisyonlardan belirleyiciliğinde olsa da, akademik bilginin üretim amacı hatırlandığında toplumun ve kamunun iyiliği ön plana çıkar. Kısaca akademik olarak “nereye” ve “nasıl” bakılacağı basit gibi görünen, toplumsal etkisinin ölçülmesi bağlamında son derece zor bir soru olarak önümüzde durmaktadır.

Akademik olarak toplumsal faydayı hangi mekanizma/kişi/kurullarla çoğaltmak istediğimiz bir diğer temel sorudur. Sosyal bilimlerin ilgililiği (relevance) burada akla gelmektedir. Kanımızca, kamu yönetimi biliminde eyleme dönük olarak akademik bilginin bize ne söylediği ne için ve kimin çıkarına üretildiği en kritik konudur. Bilgi üretiminde üzerinde durulması asıl durulması gereken yer artık burası olmuştur.

SONUÇ

Kamu yönetimi, sorunları çözenin kurum ve araçlarına sahip olmalıdır. Kamu yönetiminin geleceğinden yakın geleceği ve hemen bugünden itibaren bize düşen görevleri anlamak gerekir. Bu bağlamda, tarihe bakarak, krizlerin yenilikler ürettiğini hatırlamak, yaşadığımız bütün zorlukların, krizleri yük olarak değil bir fırsat olarak görmek yerinde olur. Bu anlamda, kriz sosyal bilimlerin önünü açan bir yoldur. Daha açık ifadeyle, yaşamdaki türlü krizler, sosyal bilimlerin krizlerine yol açmaktadır. Sosyal bilimler, krizlerin sonundaki kırılmalardan, hayatımızdaki krizlerden çıkmak için bize ışık tutmaktadır. Kriz ya da kırılmalar ile sosyal bilimlerin krizi arasında diyalektik bir ilişki söz konusudur.

Kamu yönetimi bilimi, nesnesi devleti incelemek olarak tanımlanan bir bilim alanıdır. Bu bakış açısından, günümüzde kamu politikası analizini de kapsamaktadır. Bir diğer ifadeyle, kamu politikası analizini ya da devletin eylemlerini inceleyen disiplini dışarda bırakmak mümkün değildir. Kamu yönetiminin geleceği, toplumsal sorunlara, toplumsal etkiye ve toplumsal yarara odaklanmış bir kamu yönetimi bilimi ile mümkündür. Kamu yönetimi bilimi, ampirik, gerçek sorunlara

özüm arayan, karşılaştırmalı bir bilim olmalıdır. Ayrıca yaklaşımclıktan, büyük anlatıcılıktan, kısaca tarafgirlikten öte bir eleştirel ve gerçekçi bir kavrayışa ihtiyaç vardır. Bu hedefi gerçekleştirmek için de elimizde yeterli birikimin ve donanımın olduğu açıktır.

KAYNAKÇA

Acar, Muhittin, Öztaş, Nail (2007). Kamu Yönetimi Disiplininde Temel Soru(n)lar Tartışması ve Türkiye Açısından Bir Deneme. *Kamu Yönetimi: Yöntem ve Sorunlar*, (Ed. Şinasi Aksoy, Yılmaz Üstüner). Ankara: Nobel Yayıncılık. 65-78.

Ansell, Christopher (2023). *Rethinking Theories of Governance*. Edward Elgar Publishing.

Behn, R. D. (1995). The Big Questions of Public Management. *Public Administration Review*. 55/4. 313-323.

Bergeron, Henri (1966). La fonction prospective de l'Etat et l'Administration. *International Review of Administrative Sciences*. 32/3. 226-232.

Bouckaert, Geert, Werner Jann (2020). *European Perspectives for Public Administration The Way Forward*. Leuven University Press.

Bouckaert, Geert, Wim Van De Donk (2010). *The European Group of Public Administration (1975-2010) Perspectives For The Future*. Bruxelles: Bruylant.

Boussaguet, Laurie (2021). Où Va l'Analyse des Politiques Publiques Au XXIe Siècle (Ed. Steve Jacob, Nathalie Schiffino). *Politiques Publiques. Fondements et prospective pour l'analyse de l'action publique*, Bruxelles: Editions Bruylant. 921-938.

Chelle, Elisa (2012). Un militantisme réformateur: Les manuels du nouveau management public. *Revue internationale de politique comparée*. 19/3. 19-36.

Çapar, Selim, Erkan Tural (2019). *Türk İdare Dergisi'nin 90. Yılı. 1928-2018*. Ankara: TIAV.

Çiner, Can Umut (2015). *Kamu Yönetimi Eğitimi ve Öğretimi Literatürü Üzerine Bir Çözümleme. Kamu Yönetimi Eğitimi-Geçmişten Geleceğe Küresel ve Ulusal Perspektifler* (Ed. Murat Okçu vd.). Bursa: Ekin Yayıncılık. 3-24.

Çiner, Can Umut (2020). Kamu Politikaları: Perspektifler, Temalar ve Tezler, *Türkiye'de Kamu Politikaları: Güncel Konular ve Eğilimler* (Ed. Can Umut Çiner). Ankara: AÜ SBF-KAYAUM Yayınları. 1-34.

Çiner, Can Umut (2021). *Yönetim Bilimini Yeniden Düşünmek*. Ankara: AÜ SBF-KAYAUM Yayınları.

Dimock, Marshall E. (1954). Amme İdaresinde Yeni Gelişmeler (Çev. Cemal Mıhçıoğlu). *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*. 9/1. 59-71.

Farazmand, Ali (2012). The Future of Public Administration: Challenges and Opportunities-A Critical Perspective. *Administration & Society*. 44/4. 487-517.

Fassin, Dider (2023). *Sciences sociales par temps de crise*. Collège de France, Leçon inaugurale de Didier Fassin prononcée le 30 mars 2023. Erişim Tarihi: 11.11.2023. <https://www.college-de-france.fr/fr/actualites/sciences-sociales-par-temps-de-crise>

Fişek, A. Gürhan, Can Umut Çiner vd. (2014). *Cumhuriyet'in Bir Anıt Kurumu Üniversite: 1926-1946*. Ankara: Fişek Enstitüsü Bilim ve Eylem Vakfı Yayınları.

Güler, Birgül Ayman (2008). 1950li Yıllarda Kamu Yönetimi Disiplini Disiplinin Kuruluşu Nasıl Gerçekleştirilmiştir?. *Memleket Siyaset Yönetim*. 3/7. 6-28.

Kettl, Donald (1999). The Future of Public Administration. *Journal of Public Affairs Education*. 5/2. 127-133.

Köseoğlu, Özer, Mehmed Zahid Sobacı (2015). Kamu Yönetimi Kuramının Geleceği: Yeni Kamu İşletmeciliğinden Hibritleşmeye Doğru. Özer Köseoğlu, Mehmed Zahid Sobacı (Ed.). *Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi*. Bursa: Dora Yayınları. 297-314.

McDonald III, Bruce D. vd. (2022). The future of public administration research: An editor's perspective. *Public Administration*. 100. 59-71.

Mıhçıoğlu, Cemal (1987). *Yönetim Sorunları*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No.564.

O'Leary, Rosemary, David M. Van Slyke (2010). Introduction to the Symposium on the Future of Public Administration in 2020. *Public Administration Review*. 70, Supplement to Volume 70: The Future of Public Administration in 2020. 5-11.

O'Leary , Rosemary, David M. Van Slyke, and Soonhee Kim (2010). *The Future of Public Administration around the World: The Minnowbrook Perspective*. Washington: Georgetown University.

P.L. (1994), Pour une Prospective de la Science Administrative en 2020. *La Revue Administrative*. No.279. 265-267.

Pollitt, Christopher (2015). Vers un monde nouveau: Des vérités qui dérangent pour l'administration publique de l'anglosphère. *Revue Internationale des Sciences Administratives*. 81/1. 5-20.

Raadschelders, J. C. N. (2011). The Future of the Study of Public Administration: Embedding Research Object and Methodology in Epistemology and Ontology. *Public Administration Review*. 71/6. 916-924.

Steil, Armin (1993). *Krisensemantik. Wissenssoziologische Untersuchungen zu einem Topos moderner Zeiterfahrung*, Springer Fachmedien Wiesbaden.

Şaylan, Gencay (2023). *Bir Bilim Olarak Kamu Yönetiminin Yükseliş ve Çöküşü*. Ankara: İmge Yayınları.

Üsdiken, Behlül (1995). Örgüt Kuramında Yeni Yol Ayrımları: Kuzey Amerika, Avrupa ve Türkiye. *Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri*. 1. Cilt. Ankara: TODAİE. 97-110.

Üstünel, Besim (1975). *Ekonominin Temelleri. Giriş ve Mikro Ekonomi* (3. Baskı). Ankara: Doğan Yayınevi.