

## DEVLET KAPASİTESİ: KAVRAMIN KURAMSAL ÇERÇEVESİ, BİLEŞENLERİ VE TÜRKİYE’NİN GÖRÜNÜMÜ

Gülise GÖKÇE\*

Orhan GÖKÇE\*\*

### Öz

Son yıllarda hem köklü demokratik hem de yeni demokratikleşen ülkelerde devletlerin, meşruiyet sorunları ile karşı karşıya kaldıkları görülmektedir. Devletler, istikrarlarını korumakta ve toplumsal iç barışı sağlamakta zorlanmaktadır. Toplumsal protestolar giderek artmakta ve yaygınlaşmaktadır. Devletlerin toplumsal tepkileri zor kullanarak önlemeye ya da bastırmaya çalışması, kısa süreli olarak başarı sağlasa da uzun vadede devlet ile toplum ilişkisini ciddi ölçüde zedelemektedir. Devletlerin istikrarlarını devam ettirebilmeleri ve toplumsal iç barışı sağlamaları, devlet kapasite kavramı ile yakından ilişkilidir. Devlet kapasitesi'nin kavramsal tanımı ve analizi üzerinde mevcut literatürde bir fikir birlikteliği henüz yoktur. Son yıllarda devlet kapasitesi kavramını tanımlama çabasında sıkça Michael Mann'in yaklaşımına başvurulmaktadır. Michael Mann (1984), devlet iktidarını despotik ve altyapısal iktidar olarak ikiye ayırmaktadır. Despotik iktidar, Max Weber'in (1964) iktidar kavramına denk düşerken, altyapısal iktidar, topluma nüfuz etme (kaynak oluşturma ve dağıtma) ve siyasi kararları uygulama kapasitesi olarak tanımlanmaktadır. Michael Mann'in iktidar teorisi, analitik bir devlet kapasitesi kavramı geliştirebilmek için burada temel alınmakla birlikte, başka düşüncelerle de desteklenmektedir. Mann'in kuramında devlet-toplum ilişkisinin rolü yeterince dikkate alınmamıştır. Bu açıdan Mann'in iktidar tipinin yeni bir tip ile genişletilmesi gerektiği düşünülmektedir. Bu şekilde devlet kapasitesi kavramının anlamı ve boyutları ile bunların içerikleri belirlenmektedir. Son bölümde de Türkiye'de devlet kapasitesi ana hatlarıyla analiz edilmeye çalışılmaktadır.

**Anahtar Kavramlar:** Kırılgan Devlet, Devlet Kapasitesi, İdari Kapasite, Müzakere Kapasitesi, Türkiye'de Devlet Kapasitesi,

---

\* Prof. Dr., Selçuk Üniversitesi İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü Yönetim Bilimleri Anabilim Dalı, ogokce@selcuk.edu.tr

\*\* Prof. Dr., Selçuk Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü Siyaset ve Sosyal Bilimler Anabilim Dalı, ggokce@selcuk.edu.tr

## STATE CAPACITY: HYPOTHETICAL FRAME OF THE CONCEPT, ITS COMPONENTS AND APPEARANCE OF TURKEY

### *Abstract*

*In recent years, it has been observed that states in both rooted democratic and newly democratizing countries encounter with legitimacy problems. States have difficulties in protection of the stability and providing social civil peace. Social protests increase and become widespread gradually. Even states' trying to prevent or suppress the social reactions by force achieves success in short period, it gives harm to relationship of state and society in long term seriously. States' continuation of their stability and providing social civil peace is closely related with the concept of state capacity. There is not any consensus on the conceptual definition and analysis of state capacity in the current literature yet. Approaches of Michael Mann have been frequently referred to in the struggle of describing state capacity in recent years. Michael Mann (1984) divides state power into two as despotic and infrastructural power. Despotic power is equal to Max Weber's (1964) concept of power, while infrastructural power is described as capacity of community penetration (source generation and distribution) and capacity of application political decisions. Together with the fact that theory of power of Michael Mann is used as based here to develop an analytical state capacity concept, it shall be supported with other thoughts. The role of the relationship of state and society is not taken into consideration sufficiently in the hypothesis of Mann. In this sense, it is considered that power type of Mann is required to be extended with a new type. In this manner, the meaning and dimensions of the concept of state capacity and contents of these are determined. State capacity in Turkey is tried to be analyzed in the last section with the main lines.*

**Key Concepts:** Fragile State, State Capacity, Administrative Capacity, Discursive Capacity, State Capacity in Turkey

## GİRİŞ

Modern devletler pek çok işlevi yerine getirmektedir. Devletin temel işlevleri tartışmalı olmakla birlikte bu işlevlerin genelde *düzen/güvenlik, meşruiyet/hukukun üstünlüğü ve refah* olduğu belirtilmektedir (Schneckener, 2004:12; Milliken ve Krause, 2002:756). Devletin bu temel işlevleri yerine getirebilme düzeyi, devletin devletliliğininin ya da devlet olmanın gereklerini sağladığınınbir göstergesi olarak ele alınmaktadır. Bu işlevleri yeterince yerine getiremeyen devletler, kırılğan ya da başarısız devlet olarak nitelendirilmektedir (Gökçe, 2006a). Devletlerin başarısı ya da başarısızlığı ise, devlet kapasitesi olgusu üzerinden belirlenmektedir. Bu açıdan devlet kapasitesi kavramı, bir devletin devletlilik düzeyini ortaya koymasını nedeniyle devletin geleceğini ve meşruiyetini belirleyen temel faktör olarak ortaya çıkmaktadır.

Devlet kapasitesi kavramı, uzun süre bölgesel ya da yerel gelişme kuramları açısından ele alınıp irdelenmiştir. İki kutuplu dünyadan tek kutuplu dünyaya geçiş ile birlikte, devletlerin ard arda çökmesi sonucu, hem kavrama yaklaşım biçimi hem de sorunlaştırma boyutu değişmiştir. Kavram, bölgesel ya da yerel olmaktan çıkarak küresel bir nitelik kazanmıştır. Bir toplumun siyasi, ekonomik ve kültürel açıdan istikrarlı bir biçimde gelişiminin gelişmiş bir devlet kapasitesini gerektirdiği yönündeki görüşler ağırlık kazanmaya başlamıştır. Dünyadaki baş döndürücü gelişmeler sonucu giderek karmaşıklaşan toplum ilişkilerinin ve rekabet ortamının ortaya çıkardığı yeni meydan okumalara düşük bir devlet kapasitesi ile yanıt vermenin olanaklı olmadığı anlaşılmıştır. Yeni meydan okumalar karşısında devletlerin öncelikli çabası, kapasitelerini arttırmaya yönelik olmuştur. Bu bağlamda devlet kapasitesi konusu, son yıllarda kamu yönetimi, siyaset bilimi, sosyoloji, iktisat ve karşılaştırmalı yönetim biliminin merkezine yerleşmiştir.

20. Yüzyılın sonlarına doğru başarısız ya da kırılğan devletlerin sayısında hızlı bir artış olmasına bağlı olarak ilgi başarısız devletler sorunundan devletlerin kapasitesi sorununa doğru bir kayış göstermiştir. Bu süreçte Doğu Blok'unun dağılmasıyla birlikte Avrupa Birliğine üye olan Merkezi ve Doğu Avrupa, Balkan ve Kafkasya ülkelerinin de önemli rolü olmuştur. Bu ülkelerin Avrupa Birliği muktaseabatını uygulamada karşılaştıkları ciddi sorunlar devlet kapasitesi kavramını tartışmaların odak noktasına yerleştirmiştir. Bu gelişmeler doğrultusunda konuya ilgi son yıllarda artmış ve bu da bilimsel çalışmalarda yansımaları bulmuştur. Konuya ilişkin henüz tatmin edici düzeyde çalışma mevcut değilse de, yine de belli ölçüde bir bilgi birikimi de mevcuttur. Ülkemizde ise devlet kapasitesi ile ilgili çalışmaların sayısı bir elin parmaklarını geçmemektedir (bkz. Gökçe, 2006b; Turan, 2008; Genç Yılmaz,

2013). Bu çalışmalar, kavrama ya genel ya da belli boyutları açısından yaklaşmaktadırlar.

Devlet kapasitesi kavramının anlam ve kapsamına ilişkin literatüre bakıldığında, birbiriyle çelişen ve rekabet eden birçok tanım ve yaklaşım mevcuttur (Bersch vd., 2013; Börzel, 2006). Bu çerçevede çoğu zaman devletin devletlilik düzeyi, yani devletin neyi yapması gerektiğine ilişkin normatif düşünceler ile devlet kapasitesi kavramlarının da karıştırıldığı gözlemlenmektedir (Enriquez ve Centeno 2012). Mevcut literatüre göz atıldığında devlet kapasitesi kavramı, *topluma fiilen nüfuz etme ve siyasi kararları lojistik olarak uygulama kapasitesi* (Mann, 1984, 2012b), *devletin kaynak ya da vergi toplama kapasitesi* (Tilly, 1992), *devletin politika belirleme ve bunları her koşulda uygulama/uygulatma yetisi* (Fukuyama, 2005), *devletin kamu hizmetini en iyi şekilde sunabilmek için manevi ve maddi kaynak sağlama ve bunları yönetme becerisi* (Börzel, 2002) gibi birçok boyuta işaret eden anlamlarda kullanıldığı görülmektedir. Bu durum, kavrama ilişkin ortak bir tanımın geliştirilmesini zorlaştırmıştır.

Devlet kapasitesi kavramı, bir devletin devletlilik düzeyinin göstergesi olması nedeniyle burada önce kavramın anlamı belirlenmeye çalışılmaktadır. Ardından kavramı oluşturan yapısal unsurların neler olduğu sorusu üzerinde durulmaktadır. Bu kuramsal girişten sonra kavramın uygulanabilirliği ve kriterleri sorusu tartışılmaktadır. Son olarak da Türkiye’de devletin kapasite görünümü açısından genel hatlarıyla ele alınıp irdelenmeye çalışılmaktadır.

Türkiye’de devletin durumuna ilişkin son yıllarda uluslararası kuruluşların ortaya koymuş oldukları tablo çok iç açıcı değildir. Örneğin ABD merkezli Fund For Peace (FFP) adlı düşünce kuruluşu ile Foreign Policy Dergisi’nin işbirliği ile 2005 yılından bu yana **Başarısız Devletler Endeksi (“failed States Index”) 2014 yılında ise Kırılgan Devletler Endeksi (“Fragile States Index”)** adı altında yayınlanan 178 devletin yer aldığı 2014 sıralamasında **Türkiye**, 74.1 puanla 93/94’üncü sırada **yüksek riskli ülkeler** arasında yer almaktadır (Fund for Peace, “Fragile States Index 2014”, <http://ffp.statesindex.org/rankings-2014>). FFP’nin değerlendirme için oluşturduğu 12 gösterge içerisinde *güvenlik aygıtı, gruplar arası çatışma, mülteciler ve yerinden edilmiş insanlar, devletin meşruiyeti, kamu hizmetleri, insan hakları ve hukukun üstünlüğü, elitler arası kutuplaşma* göstergeleri kullanılmaktadır. Bu göstergeler üzerinden Türkiye’nin önemli kapasite sorunları ile karşı karşıya olduğu görülmektedir.

FFP endeksinin Türkiye’nin devlet kapasitesinin birçok alanda oldukça düşük ve buna bağlı olarak da devletin kritik bir eşikte olduğuna işaret etmesi, devlet kapasitesi kavramının Türkiye açısından önemini ortaya koymaktadır. Bu nedenle de Türkiye’de devletin mevcut niteliksel durumunu ya da genel

görünümünü ele alma gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda bu çalışma teorik bir amacın ötesinde pratik bir amaç da gütmektedir.

## I. DEVLET KAPASİTESİ

Sosyal bilimler alanında devlet kavramının tanımlanması konusunda devletin hukuki ve ampirik boyutu arasında ayırım yapılması gerekliliğine Jackson ve Rosberg (1982:3-4) dikkati çeken ilk düşünürlerdir. Devletin hukuki boyutu, devletin uluslararası kuruluşlar tarafından tanınmasını ifade ederken, ampirik boyut bir devletin devletliliğini, yani devletin temel varlık sebebini oluşturan işlevler ve görevlerini içermektedir. Bu yaklaşım çerçevesinde *devlet kapasitesi sorununun devletin ampirik boyutuyla* ilişkili olduğu söylenebilir.

Genelde devlet kapasitesi kavramını tanımlama girişiminde iki farklı yaklaşım mevcuttur. Bunlar, *devlet merkezli ve karşılıklı etkileşimsel* yaklaşım olarak ayrılmıştır.

Devlet merkezli yaklaşım açısından devlet kapasitesi, politika belirleme ve bunları her koşulda uygulama/uygulatma kapasitesi olarak tanımlanmaktadır (Fukuyama, 2005). Bu bağlamda devlet kapasitesi kavramı, devletin hukuki yetkilerinden ve kaynaklarının (askeri, ekonomik/mali/teknolojik, beşeri) toplamından oluşan kapasitelerini yönetme kabiliyeti anlamında kullanılmaktadır. Bu yaklaşımın hareket noktasını, devletin meşru güç kullanma hakkı oluşturmaktadır. Bu bağlamda güçlü bir devlet kapasitesinden bahsedebilmek için, öncelikle, devletin güçlü politika üretme ve kararları uygulama ve bunun için yeterli mali kaynak oluşturma kapasitesine sahip olması gerektiği varsayılmaktadır (Migdal, 2001; Mann, 1984; Tilly, 1992; Fukuyama, 2005; Kalyvas, 2006). Ancak literatürde devlete ya da hükümete odaklı kavramlaştırmaların devlet kapasitesinin sadece bir boyutunu yansıttığı ve kavrama anlamsal açıdan açıklık getirilmediği eleştirileriyle giderek daha fazla karşılaşılmaktadır (Fazekes, 2011). Ayrıca devlet merkezli yaklaşımda devlet-toplum ilişkisinin yeterince dikkate alınmadığı belirtilmektedir (Fazekas, 2011; Rothstein ve Teorell, 2012; Hendrix, 2010). Devlet-toplum ilişkisinin yer almadığı kuramsal ve ampirik bir devlet kapasitesi konseptinin kapsayıcı ve yeterli olmayacağına sıklıkla vurgu yapılmaktadır (temsilen Pierre ve Peters, 2005; Fazekes, 2011).

Karşılıklı etkileşimsel yaklaşıma göre devlet, toplumdaki bağımsız değildir; her ikisi arasında bir iç içe geçmişlik söz konusudur. Bu durumu Migdal, “toplum içinde devlet” olarak nitelendirmektedir (2001). Bu kavramlaştırmada devlet, bir yandan farklı çıkarlar ve önceliklere göre dikey ve yatay olarak bölümlenmiş, diğer yandan çok çeşitli kuruluş ve örgütler (aile, siyasi partiler, uluslararası şirketler, etnik ve dini topluluklar, sivil toplum

kuruluşları, sosyal kuruluşlar) üzerinden toplumla bağlanmış ve topluma yerleşmiştir (Migdal, 1988). Bu açıdan devlet, toplumun karşısında ve ondan bağımsız bir yapı değildir; analitik açıdan toplumla iç içe geçmiş ve birbirlerini karşılıklı etkileyen kurallar ve kurumlar bütünüdür (Derrichs ve Heberer, 2013:23). Bu bağlamda devleti, toplumla çeşitli düzlemde etkileşimde bulunan değişik kurumlar ve örgütler bütünü olarak tanımlamak mümkündür. Ya da devlet, toplum üzerinde değil, toplumla karşılıklı etkileşim içerisinde bulunan ve böylece gücünü doğrudan “meşru güç kullanma tekeli”ne dayandıran değil, varlığını ve meşruiyetini toplumsal aktörlerle işbirliği üzerine inşa eden bir yapıdır.

Toplumla karşılıklı etkileşimde bulunmayan, toplumun beklenti ve isteklerini dikkate almayan ve politikalarına yansıtmayan bir devlet, toplumsal talepleri karşılamada, etkin ve verimli bir şekilde hizmet sunmada başarısız olacak ve protestoları engellemede de daha çok zorlama yöntemine başvuracaktır. Bu da devletin meşruiyetini zedeleyecektir. Bu nedenle demokratik olsun ya da otoriter olsun devletin her zaman toplum desteğine ihtiyacı vardır. Devlet, toplumu çıkarlarının aynı olduğuna inandırmak zorundadır. Özellikle örgütlü toplumlarda gruplar ya da STK’lar devletin politikalarına karşı koyma kapasitesine sahiptirler (Migdal, 1988). Bu açıdan karşılıklı etkileşim yaklaşımı, devletin *toplumsal aktörlerle karşılıklı işbirliği ve dayanışma içerisinde politika belirleme ve uygulama yetisine işaret etmektedir.*

Ayrıca karşılıklı etkileşimsel yaklaşım, devlet ile toplumun farklı düzeyde ve düzlemde etkileşim halinde bulunduğunu belirtmektedir. Buna bağlı olarak da devlet kapasitesinin her durum ve ortam için genel-geçer bir tanımı söz konusu değildir (Weiss, 1985:15; Börzel vd., 2003:263; Fazekas, 2011:5). Başka bir deyişle devletin bazı alanlarında kapasitesi güçlü iken, diğer bazı alanlarda zayıf olabilir. Bu da devlet kapasitesinin kendi içinde gruplandırılması gerektiğine işaret etmektedir. Ayrıca günümüzde “tek ve homojen bir devlet ve toplum” tasavvuru söz konusu değildir (Weiss ve Hobsen, 1999:15-6). Hal böyle olunca devlet kapasitesi iç gerginlikler ve çatışmalar ya da devlet içerisindeki kurumsallaşmış yapılar (örneğin, sivil toplum aktörleri, piyasa aktörleri ve diğer aktörler) tarafından büyük ölçüde etkilenmektedir (Börzel, 2002).

Özet olarak belirtmek gerekirse, karşılıklı etkileşimsel yaklaşımı devlet kapasitesine ilişkin doğrudan bir tanım ortaya koymamaktadır. Bu yaklaşım, devletin kapasitesinin tanımında toplumsal aktörlerin perspektifini de dikkate almak gerektiğine vurgu yapmaktadır. Devlet merkezli bakış açısı, tek boyutlu bir yaklaşımdır ve devleti öncelemektedir. Oysa devlet ile toplum karşılıklı ilişki ve etkileşim içerisinde. Bu açıdan devlet, kendini kuşatan toplumdan soyut ve özerk bir yapı değildir. Toplum ya da toplumsal aktörler kamusal

politikaların uygulanmasını bloke edebilirler veya yavaşlatabilirler (Tilly, 1992; Migdal, 2001). Bu açıdan toplum ile işbirliği ve etkileşimi göz önünde bulundurmeyen bir devlet kapasitesi tanımı yeterince kuşatıcı ve açıklayıcı olamaz.

## II. MICHAEL MANN'IN DEVLET KAPASİTESİ MODELİ VE YÖNETİLEN ELEŞTİRİLER

Michael Mann'ın yaklaşımının son dönemlerde sıkça referans alındığı görülmektedir Hall ve Schroeder (2005), Soifer 2008; Vom Hau (2007), Soifer ve vom Hau, 2008, Weiss (2005), Weiss ve Hobsen (1999), Ziblatt (2008). Buradada da Mann'ın modeli temel alınmaktadır. Bu bağlamda aşağıda önce Mann'ın modeli ana hatlarıyla tanıtılmakta ve yukarıda özetlenen karşılıklı etkileşimsel yaklaşımın önerileri doğrultusunda yeniden gözden geçirilmektedir.

Mann (1984:113-4), *despotik ve altyapısal iktidar* arasında ayırım yapmaktadır. Mann'e göre despotik iktidar, "literatürdeki devlet iktidar kavramının kastettiği ile aynıdır" (2011:27). Başka bir deyişle despotik iktidar, devletin baskıcı kapasitesine atıfla "yönetici ve emrindekilerin sivil toplum grupları ile rutin, kurumsallaşmış müzakereye girmeksizin uygulamaya girişmeye yetkili olduğu eylemler yelpazesi"ni ifade etmektedir (1984). Bu bağlamda despotik iktidar, *yasama-yürütme ve yargının tek kişide toplanmasında, rejim karşıtlarının tutuklanmasında, protestoculara karşı güç kullanımında, ifade özgürlüğünün sınırlandırılmasında, muhalefetin örgütlenmesini sınırlamada, hukuksuzluğun ve yolsuzluğun artmasında, güvenlik güçlerinin yasadışı ve keyfi uygulamalarında, yargısız infazlarda kendini göstermektedir. Bu bağlamda despotik iktidar, her zaman olmasa da çoğunlukla güç kullanma tekeli ile ilişkilidir.*

Mann'e göre bir devletin sadece işleyen bir güvenlik aygıtına sahip olması ve sıkça şiddet tekeline başvurması, o devletin sadece görünüşte güçlü bir devlet olduğunu göstermekte; gerçekte ise bu onun despotik ya da keyfi zorlayıcı yanını ortaya koymaktadır (2011 ve 2012a). Başka bir deyişle devlet kapasitesinin sadece güvenlik boyutunun güçlü olması ve diğer unsurların göz ardı edilmesi veya zayıf olması, otoriter rejimlerin özelliğidir. Devlet kapasitesini, despotik iktidar ile eşdeğer gören devletlerde paralel yapılar ve özel iktidar ağları oluşmakta ve bunlar devleti topyekûn sarsmakta ve zayıflatmaktadır. Bu açıdan tek faktör üzerinden ilerleyen kapasite oluşturma çabaları, devletin politika oluşturma ve yürürlüğe koyma kapasitesini zayıflatarak devlete ve iktidara yönelik desteği azaltmaktadır (Englehart, 2005;

Kocher, 2010; Rotberg, 2003; Schneckener, 2006; Lambach, 2008; Zartman, 1995; Bethke, 2009).

Altyapısal iktidar ise, dengeli bir iktidarı, toplumun gündelik yaşamına fiilen nüfuz etmesini ve siyasi kararları lojistik olarak uygulama kapasitesini ifade etmektedir (Mann, 2012a:68). Mann'e göre altyapısal iktidar, "devletin altyapısıyla toplumsal yaşamı denetleyen, toplum 'aracılığıyla iktidar', kolektif iktidardır" (1986:113; 2012a:68). Burada altyapısal iktidarın iki boyutu söz konusudur. Bunlardan ilki devlet kurumlarının geniş bir coğrafi alanı kapsayacak şekilde yayılması ve diğeri de devlet kurumlarının nüfuz etme gücünün artmış olmasıdır. Devletinsahip olduğu coğrafi alanın tümüne erişme ya da ulaşma kapasitesi ve bu gücünün en ücra köşelerinde yaşayan her bir bireyi kapsayacak şekilde yayılmış olması altyapısal iktidarın karakteristik özelliğidir. Başka bir deyişle devletin sahip olduğu coğrafi alan üzerinde olmadığı ya da ulaşamadığı hiçbir yer ya da birey yoktur. Devlet, herkesin nerede olduğunu, ne yaptığını, ne kadar geliri olduğunu bilir. Buna karşılık devlet, kurumları ile toplumun geneline ulaşamıyorsa, devletin topluma nüfuz etme, onu yönetme ve yönlendirme becerisinden ve dolayısıyla da altyapısal kapasitesinden bahsedilemez. Coğrafi alanının tamamına nüfuz edemeyen devletler sadece ülkenin belli şehirlerinde ya da toprak parçalarında politikalarını uygulayabilirler; hinterlandını ise denetleme şansları yoktur. Bu durumlarda devletlerin varlıklarını korumaları ve sürdürmeleri pek mümkün değildir. Dolayısıyla güçlü devletler, despotik iktidarlarının yanında altyapısal iktidarını inşa etmiş devletlerdir. Bu bağlamda devletlerin hem despotik hem de güçlü altyapısal iktidara sahip olması gerekmektedir. Ancak modern devletler despotik iktidar açısından zayıf, altyapısal iktidar açısından güçlü devletlerdir. Altyapısal açıdan güçlü devletlerin "bağlayıcı kural-koyucu kapasitesi" (Mann, 2011:6) de büyüktür. Bu bağlamda despotik iktidar, toplum üzerinden işleyen bir iktidarken; altyapısal iktidar, toplum aracılığıyla işleyen bir iktidara işaret etmektedir (Lucas, 1998:91).

Altyapısal iktidar, devletlere toplumsal yaşamın daha fazla alanı üzerinde geniş otorite verirken, söz konusu otoritenin artan bir şekilde kurallara bağımlı bürokratik ve hukuki ilkelerle kullanımını sınırlayan bir süreç olarak toplumsal grupların işbirliğini gerektirmektedir. Bu bağlamda, "altyapısal iktidar iki yönlü bir sokaktır: Aynı zamanda (...) sivil toplum örgütlerinin devleti denetlemesini sağlar" (Mann, 2012a:68-9). Başka bir deyişle altyapısal iktidar, devlet aktörleri ile devlet dışı aktörlerin örgütsel bağlılığına işaret etmektedir. Bu da yine devletin sağlayabildiği kaynaklardan ve bunların kullanımından oluşmaktadır (Lambach ve Göbel, 2012:84). Bu kaynakların kullanımı sadece devletin coğrafi alanı kapsamı yanında devlet kurumlarının kendi arasındaki tutarlığına, işbirliğine ve topluma



bütünleşmesine bağlıdır. Bu kaynakların ölçülebilirliğinin göstergeleri devletin maddi ve manevi kaynak oluşturma düzeyi ve kamu yönetiminin kalitesidir (Soifer, 2008). Buna devletin toplumu gözetlem3sinin(toplum hakkında bilgi toplamasının) ölçülebilirliğini sağlayan araçlar da dâhildir (Scott, 1998; Lambach ve Göbel, 2012).

Mann'ın altyapısal iktidarı, devletin asıl gücü ya da devlet kapasitesi olarak nitelendirilmektedir (Soifer ve vom Hau, 2008:222).Çünkü Mann'ın altyapısal iktidarında kurumlar bütünü olarak devlet, devlet ve toplum arasında ortak çıkarları sağlama ve gündelik hayata müdahalede bulunabilme ile yönlendirebilme yeteneğine sahiptir; bu sayede de duygusal bağlılığı kendi temsilinde sağlayabilmektedir (Soifer, 2008; vom Hau, 2007). Devlet ve toplum arasında ortak çıkarları üzerinde uzlaşma sağlayacak, devletin toplumun gündelik hayatına fiilen nüfuz etmemesini ve siyasi kararları lojistik olarak uygulayamasını mümkün kılacak olan teknikler olarak siyasal kontrol lojistiği teknikleri ön plana çıkmaktadır. Burada her biri uzun bir tarihsel gelişime sahip olan dört tip siyasal kontrol lojistik teknikten söz edilmektedir. Bunlar (Mann, 2011:8-9):

- i) Merkezi olarak koordine edilen devletin asli faaliyetleri arasındaki işbölümü,
- ii) Sabit mesajların devletin temsilcileri aracılığıyla sahip olduğu coğrafi alan dâhilinde iletilmesini ve yasal sorumlulukların kodlanıp saklanmasını sağlayan okuma-yazma kültürü ve bilgi birikimi,
- iii) Malların devlet tarafından tam bir değer garantisi altında meta değişimini sağlayan para basma, ağırlıklar ve değerler,
- iv) Gelişmiş yollar, ulaşım (tren, gemi, uçak) ve iletişim araçları (telefon, medya, sosyal medya) yoluyla kaynak ve insan taşımalarının ve iletilerin ulaşım ve erişim hızı.

Bu tekniklerin hiçbiri devlete mahsus değildir. Bunlar, genel toplumsal kalkınmanın ve insan kaynaklarının seferber edilebilmesi için devletin artan kapasitesinin uzantılarıdır. Bu bağlamda devlet iktidarı, sahip olduğu “güç araçları”ndan ve tekniklerinden türemez; bilhassa devlet iktidarı, sosyal ilişkilerin karakteristiği olan *ideolojik, ekonomik, askeri ve siyasal iktidar* kaynağından ileri gelmektedir (Mann, 2011:9).Konumuz ile doğrudan ilişkili olmadığı için iktidarın bu kaynaklarına burada değinilmeyecektir (kapsamlı bilgi için bkz. Mann, 2012a ve b).

Özet olarak belirtmek gerekirse, modern devletlerin hem despotik hem de güçlü altyapısal iktidarı ya da kapasitelerini inşa etmiş olmaları gerekmektedir. Devletlerin despotik kapasitelerindeki artış, otoriter ve baskıcı

bir iktidara yol açarken, altyapısal kapasitedeki artış, toplumsal etkileşimi artırmaktadır. Ancak despotik olsun, demokratik olsun her devlet, her iki kapasite türüne de belli ölçüde sahip olması gerekir. Demokratik iktidarlar, daha geniş ve etkin bir altyapısal kapasiteye sahipken, despotik iktidarlar, daha fazla despotik kapasiteye ve daha az altyapısal kapasiteye sahiptirler. Günümüzde despotik iktidarlar da, toplumsal talepleri karşılamak ya da en azından toplumsal huzursuzlukları ve protestoları zamanında görebilmek ve yönetmek için belli ölçüde altyapısal iktidar kapasitesine sahip olmak zorundadırlar. Aksi takdirde despot ya da otoriter rejimlerin varlıklarını sürdürmeleri kolay olmayacaktır. Bu açıdan bu iki iktidar türü birbirini tamamlayıcı niteliktedir. Demokratik ülkeler, altyapısal iktidar araçlarını kullanarak toplumsal talepleri anında görme ve yönetme imkânına sahip olmakta, demokratikleşmeye çalışan ülkeler de, despotik iktidarlarını kullanarak devlet reformalarını daha kolay uygulama imkânına sahip olmaktadır.

Devlet kapasitesi olarak tanımlanan Mann'ın altyapısal iktidar kavramı, bazı açılardan eleştirilmektedir:

- i) Mann, devlet merkezci bir geleneğe bağlı kalmaktadır. Devlet, toplumu derinden dönüştürücü ama aynı zamanda sınırlandırıcı bir işlev görmektedir. Mann ise bu hususu göz ardı etmektedir (Migdal, 2001; Tilly, 1992; Enriquez ve Centeno, 2012).
- ii) Mann'ın kavramsallaştırmasında “meşruiyet” kavramı eksiktir. Mann, altyapısal iktidar kavramını, devlet-toplum ilişkiselliği üzerinden tanımlamakta, ancak bu ilişkinin karşılıklı bir ilişki olduğunu yeterince vurgulamamaktadır (Seabrooke, 2002). Ayrıca Mann'ın, doğrudan devletin elinde olan kaynaklar (bürokratların profesyonelliği, finansal kaynaklar, kamu hizmeti) ile devletin kullanılabilmesi ancak doğrudan kontrolünün kendisinde olmadığı (meşruiyet, halk desteği) gibi ilişki kaynakları arasında ayırım yapmadığı belirtilmektedir (Fazekas, 2011:7). Her ne kadar Mann, devlet ile toplumun karşılıklı etkileşim içerisinde olduğunu belirtse de, devleti topluma öncelemektedir. Bu nedenle de Migdal, Mann'ın devlet-toplum ilişkisinde devletin öncelenmesine şiddetle karşı çıkmaktadır (2001:49-50).
- iii) Mann'ın kavramsallaştırmasında “denetim” kavramının rolünün de yeterince göz önünde bulundurulmadığı belirtilmektedir (Fazekas, 2011:8). Kaufmann, vd. (2010:4) göre, denetim “ülkede otoritenin uygulanmasına aracılık eden gelenek ve kurumlardır”. Bu da şu açılımları içerir. Bunlar: a) hükümetlerin seçilme, takip edilme ve değiştirilme süreçleri; b) hükümetin güvenilir politikaları etkin bir

biçimde belirleme ve uygulama kapasitesi; ve c) vatandaş ile devlet arasında sosyal ve ekonomik etkileşimleri yöneten kurumlara saygı'dır. Yazarların bu yorumu, devletin toplumda mutlak hakim konumda olmadığına, iktidarını piyasa, sivil toplum gibi aktörlerle paylaştığına işaret etmektedir (Evans, 1995; Evans vd, 1985).

Mann'in görüşlerine yönelik eleştiriler, Mann'in iktidar ayrımında bir boyutun yeterince dikkate alınmadığına işaret etmektedir. Bu da, devlet-toplum ilişkisinin kurumsallaşması boyutudur. Bu ilişkinin kurumsallaşması ise ancak karşılıklı müzakere veya katılım sürecinin önünü açacak ve güçlendirecek iletişim araçlarının varlığı ile mümkündür. Bu boyut için burada, Lambach ve Göbel'in (2012) Lukes'ten üstlenerek kullandıkları "müzakereci iktidar" (Lukes, 2005:35) kavramının burada da uygun olacağı düşünülmektedir. *Müzakereci iktidar ya da bizim kullandığımız biçimde müzakere kapasitesi, devletin meşruiyeti için ihtiyaç duyduğu desteği sağlamak amacıyla toplumsal aktörlerle işbirliği yapmak ve karşılıklı etkileşimde bulunmak suretiyle uzlaşma ve koalisyon kurma* yetisini ifade etmektedir (Lukes, 2005:25).

Günümüzde halkın desteği olmadan hiçbir iktidarın varlığını sürdürmesi mümkün değildir. Bir rejimin meşruluğu, kendini meşru ilan etmesinden değil, o rejimin altında bulunanların meşruluk atfetmesinden kaynaklanır. Bu nedenle bütün rejimler, meşru olduklarına yönelik halkta bir inanç oluşturmak zorundadır. Bu bağlamda otoriter rejimler, toplumda değişik kanalları kullanarak sistemin isteğinin kendisi için en iyisi ve en doğrusu olduğu inancını oluşturmaya çalışırken, demokratik rejimler, kamuoyu oluşturma süreci üzerinden birbiriyle etkileşime girerek karşılıklı iknaya çalışmaktadırlar. Dolayısıyla otoriter rejimlerin de demokratik rejimlerin de müzakere kapasitesi gelişmiş olmalıdır. Müzakere kapasitesini, otoriter rejimler yukarıdan aşağıya, tek yönlü bir iletişim olarak düzenleyerek halklarını yönlendirirken, demokratik rejimler, aşağıdan yukarıya iletişim ve yatay katılım kanalları aracılığıyla karşılıklı iknaya dayanmaktadır. Otoriter rejimlerde arz çeşitliliği yoktur; tek yönlü bir bilgi akışı ve bombardımanı vardır. Burada amaç, rejimin çıkarları ile toplumun algısı ve tutumunu uyumlu hale getirmektir. Bu amaç doğrultusunda otoriter rejimler de çeşitli kurumları (gözetim) oluşturarak ya da mevcut olan kurumları devreye sokarak, halkın bilgisi dışında halkın önceliğini, rahatsızlığını öğrenerek eylemlerinde ya da kararlarında bunları dikkate almaktadır. Böylece de halkın, rejimin her zaman kendileri için en iyi olanı bildiğini ve uyguladığını düşünmesi sağlanmaktadır. Bu süreçte medya ve simgeler yoğun bir biçimde kullanılmakta ve araçsallaştırılmaktadır. Buna karşılık demokratik rejimlerde müzakere kapasitesi iki boyutlu bir süreçtir (Lambach ve Göbel, 2012:88). Bunlar **seçim**

ve **kamusal sürece (kamuoyu oluşturma) katılım** boyutlarıdır. Seçimler üzerinden iktidar sahipleri ve adayları toplum ile karşılıklı etkileşime girmeye ve hesap vermeye zorlanmaktadır. Katılım yoluyla da toplum, istek, Şikayet ve beklentilerini yöneticileri ile doğrudan paylaşma imkanına sahiptir. Bu sayede de yöneticiler, toplumsal sorunlar açısından önceliğinin neler olduğunu belirleme ve bunların çözüme kavuşturulması için stratejiler geliştirerek halka nasıl anlatılacağını ve ikna edeceğini, seçmen de sorunlarını ve beklentilerini yöneticilerine hangi yolla en iyi ve en etkili Şekilde iletebileceğini öğrenmektedir.

Müzakere kapasitesi, Mann'in diğeri iki iktidar türü ile yakından ilişkilidir ve tamamlayıcı bir özelliğe sahiptir. Mann'in de belirttiği üzere altyapısal iktidar olmadan toplumun beklentilerini karşılamak, bazı durumlarda despotik iktidar olmadan da altyapısal iktidarı güçlendirmek pek mümkün değildir. Özellikle de demokratikleşme sürecini yaşıyan toplumlarda birçok reform ancak despotik iktidar üzerinden gerçekleşebilmektedir. Müzakereci iktidar da her iki iktidar türü ile yakın ilişkili olup bunlardan doğrudan etkilenmektedir. Örneğin altyapısal iktidarı gelişmemiş olan bir rejimde müzakereci iktidarın etkinliği zayıftır.

Mann'in yaklaşımını ve ona yöneltilen eleştirileri kısaca özetledikten ve bazı eklemeler yaptıktan sonra devlet kapasitesi kavramının anlamının somutlaştırılmasına ve boyutlarının ya da bileşenlerinin ortaya konulmasına çalışılmaktadır.

### III. DEVLET KAPASİTESİ KAVRAMININ TANIMI

Tartışmalar ışığında **devlet kapasitesi** kavramını Börzel'den hareketle şu şekilde tanımlamak mümkündür: *Devlet kapasitesi, devletin toplumsal aktörlerle işbirliği ve müzakere temelinde, kolektif kararlar alması ve bunları toplum içindeki direnişçilere rağmen uygulayabilmesi ile toplumu kolektif kararlar doğrultusunda yönlendirme ve yönetme kapasitesidir* (2006:336). Devlet kapasitesinin bu tanımı, sivil toplumun, piyasa aktörlerinin ve vatandaşların karar alma sürecine daha etkin dâhil edilmesi ve işbirliğinin kurumsallaştırılması gerekliliğine işaret etmektedir. Devlet kapasitesinin bu kavramsallaştırılmasından, devletin toplumun üzerinde bulunan özerk bir kurum olmadığı da anlaşılmalıdır. Devlet ya da siyasi iktidar, toplumun denetimindedir. Bu bağlamda devlet kapasitesi kavramının anlamsal açılımını şu şekilde de yapmak mümkündür.

*Devlet kapasitesi, devletin toplumsal aktörlerle işbirliği içerisinde politika belirleme; hukuki açıdan bağlayıcı kuralları uygulama ya da uygulatma ve bunu gerçekleştirecek maddi ve beşeri kaynakları sağlama; elde edilen kaynakların dağıtımını koordine etme ve bu süreçlerde elde ettiği*

***birikimden faydalanma; toplum ve toplumsal aktörlerle doğrudan etkileşimde sürekli kendini yenileyebilmesi'dir.***

Bu tanımdan devlet kapasitesinin farklı boyutları olan ve bu boyutların etkileşimi ile şekillenen bir sonuç olduğu ortaya çıkmaktadır. Devlet kapasitesi üç aşamayı kapsamaktadır. Bunlar (Fazekas, 2011; Heberer, 2002; Lambach ve Göbel, 2012):

- a) herkesi kapsayacak ya da bağlayacak şekilde karar alma,
- b) bu kararları sahip olduğu kaynak ve araçlarla uygulamaya koyma ve kararlar doğrultusunda sonuç üretme,
- c) halk desteğini sağlamak için piyasa ve sivil toplum aktörleriyle işbirliği yapmadır.

Devlet kapasitesinin işleyiş mantığı, belirtilen bu üç işlev ile de örtüşmektedir. Buna göre devlet kapasitesinin, a) "***politikakapasitesi***"; b) "***idari kapasite***"; ve c) "***müzakere kapasitesi***" boyutlarını kapsadığı söylenebilir (aynı şekilde Painter ve Pierre, 2005; Fazekas, 2011).

#### **IV. DEVLET KAPASİTESİNİN BOYUTLARI**

Devlet kapasitesinin üç boyutunun her biri, aşağıda tanımlanmaya ve kısaca da açıklanmaya çalışılmaktadır.

##### **i) *Politika kapasitesi:***

Bu kapasite türü, siyasi iktidarın kararları ve tercihlerinin doğru ve yerinde olup olmadığı ve kararların nasıl verildiği ile ilgilidir. Politika kapasitesi, karar vericilerin toplumsal aktörlerle müzakere isteği ve yeteneği ile bilginin ve bilgi yönetiminin önemine de vurgu yapmaktadır (Fazekas, 2011:9). Bilgi ve bilgi alış-verişi devlet kapasitesi açısından kritik bir öneme sahiptir. Yeterli bilgi elde etmeden alınan en iyi kararlar, zaman zaman toplum nezdinde ciddi direniş üretme potansiyeline sahip olmaktadır. İktidarların ya da hükümetlerin güçlü olması, politika kapasitesinin de güçlü olduğu anlamına gelmemektedir. Hükümetleri güçlü kılan, bilgiden yararlanma kapasitesidir. Genelde bilgi ve bilgi yönetiminden yeterince faydalanmayan ve toplumsal aktörlerin tümünün ( tarafların ve muhaliflerin) görüşlerini karar verme sürecine dâhil etmeyen yönetimler, politika kapasitesi açısından düşük kapasiteye sahip olarak değerlendirilmektedirler (Fazekas, 2011:9). Düşük politikakapasitesi ise, kalitesi düşük kararların alınması ya da kanunlarının çıkarılmasına yol açmaktadır. Bu gibi durumlarda kararlar, hem uygulamada yorum sorununa hem de belirsiz kurallar nedeniyle takdir yetkisinin kötüye kullanımına açık olduğundan kayırmacılık ve rüşvet gibi olumsuz hususların yaygınlaşması olasılığına neden olmaktadır (Helman, vd. 2003). Zira, toplumdan giderek

özerkleşen yönetimler, despotik iktidara doğru bir kayış göstermektedirler. Bu da, toplumda bir ters tepkiyi, direnci ve kitlesel siyasal çatışmayı körükleyebilmektedir (Mann, 2012a:69). Güçlü olan yönetimler, güçlü politik kapasiteye demokratik katılım, denetim ve bilgi alış-verişi sayesinde ulaşabilmektedirler. Bu sayede, yani toplumsal aktörlerin katılımı ve bilgi sayesinde oluşanyüksek politikakapasitesi, devletin meşruiyetini zedeleyecek gelişmeleri engelleyici güce sahiptir. Ancak politikakapasitesi, tek parti iktidarı ya da koalisyon iktidarı ile doğru orantılı değildir; tam tersi iktidarın, karar verme süreçlerini yapılandırma ve bunun için gerekli olan bilgi kaynaklarından faydalanma kapasitesi ile ilişkilidir. Bu açıdan **politika kapasitesi, siyasi iktidarın kolektif karar verme süreçlerini yapılandırma, bunu koordine etme ve bunlara bağlı analizleri sağlamak için gerekli kaynakları düzenleme yeteneği**'dir (Fazekas, 2011:9). Bu bağlamda politika kapasitesi, kolektif karar verme sürecinde hangi aktörün hangi noktada girdiği sağlayabileceği ve bunlardan hangilerinin nihai kararda daha fazla etkin olduğunu belirleyen süreç ve yapıların gerekliliğini ifade etmektedir.

ii) **İdari kapasite:**

Bu kapasite türü, kolektif kararları uygulamak için ihtiyaç duyulan insankaynakları, bilgimali ve fiziki kaynaklar ile ilişkilidir (Gökçe, 2006b:221; Fazekas, 2011: 13). Bu bağlamda **idari kapasite, bürokrasinin kolektif kararları uygulamak için gerekli olan insan kaynaklarını, bilgi, mali ve fiziki kaynakları en etkin şekilde yönetme kapasitesi** olarak tanımlanabilir (Fazekas, 2011: 9). İktidarların ya da hükümetlerin, kolektif kararları etkin ve sonuç üretici bir şekilde uygulayabilmek için yasalara bağlı, teknik donanıma sahip, etkin ve tarafsız bir idari yapıya ya da bürokrasiye, kaliteli bürokrata ve eşit kaynak dağıtım sistemine ihtiyacı vardır. *İdari kapasite, politika kapasitesi ve müzakereci kapasite arasında bir köprü işlevi görmektedir ve her iki kapasitenin işleyişi ve başarısını büyük ölçüde belirlemektedir.* Literatürde her bir kaynağa ilişkin bazı özellikler ön plana çıkarılmaktadır (Meyer-Sahling, 2009; Fazekas, 2011; Börzel ve Riese, 2003; Howlett, 2009):

I) İnsan kaynakları:

- ◆ Meritokratik istihdam: açık rakebet, standart sınav ve aday seçimi,
- ◆ Meritokratik terfi ve performans yönetimi,
- ◆ Uygun ücret ve uygun teşvikleri sağlayan ödül ve mükâfatlar,
- ◆ Profesyonel yeterliliklerini artıran hizmetiçi eğitim,

- ◆ Kamu kurum ve kuruluşlarının amaçlarını ve kuruluş ruhuna bağlılık duygusu,
- ◆ İktidar ve toplum üzerinde baskı oluşturmadan kaçınma,
- ◆ İstihdamı koruma,
- ◆ Yönetim ve politika koordinasyonunu destekleyen işleyiş prosedürleri ve kuralları,

2) Bilgi kaynakları:

- ◆ Devlet ve toplumla ilgili güvenilir ve güncel nicel veri,
- ◆ Toplum ve devlet teorisi,
- ◆ Ulusal ve uluslararası alanda ortaya çıkan ve gelişen bilgilerden etkin biçimde yararlanma araçları,
- ◆ Mevcut kapasite düzeyini araştırma faaliyetlerinin desteklenmesi,
- ◆ Muhalefetten ve toplumdan bilgilerin saklanmaması,

3) Mali kaynaklar

- ◆ Adil vergi toplama mekanizması,
- ◆ Toplanan kaynağın adil ve eşit dağıtımına ilişkin mekanizma,
- ◆ Yatırım ve teşvik sistemi,
- ◆ İşsizlerin ve dezavantajlı grupların desteklenmesine yönelik mekanizma,
- ◆ Kamu yararı doğrultusunda işleyen bir ihale sistemi,
- ◆ Alışılmış yaşam standardını sürdürecektir bir emeklilik sistemi,
- ◆ Bankacılık sistemi
- ◆ Kaynakların dağıtımını konusunda yasalara bağlı, şeffaf ve hesap verebilir bir sistem

4) Kamu hizmetinin niteliği:

- ◆ Hizmetlerin kalitesi,
- ◆ Hizmette eşitlik,

- ◆ Ulaşılabilirlik ve erişebilirlik,
- ◆ Memnuniyet ve şikayet mekanizması,
- ◆ Denetim,
- ◆ Hesap sorma,
- ◆ Danışmanlık ve rehberlik hizmeti vb.

5) Fiziki kaynaklar:

- ◆ Binalar,
- ◆ Bilgi teknolojileri,
- ◆ Hedeflere yönelik fiziki araçlar vb.

İdari kapasitenin herhangi bir boyutunda yapılacak yatırım, idari kapasite üzerinde bir etkiye sahip olacaktır. Örneğin, kamu sektörü personeline ödenen ücretlerin ortalamasının üzerinde olması hem yetenekli adayların kamuya kazanılmasını hem de insan kaynaklarının kalitesinin yükseltilmesini sağlamaktadır. Aynı şekilde liyakata dayalı terfi sistemi de insan kaynakları kalitesini artırıcı işlev görmektedir. İnsan kaynakları kalitesinin artmasına bağlı olarak da idari kapasite artacaktır. Ancak idari kapasitenin, çok hızlı değişmeyeceğini de göz önünde bulundurmak gerekmektedir (Evans ve Rauch, 1999). Başka bir deyişle, idari kapasite süreklidir ve mevcut güncel seviyesi büyük ölçüde önceki seviyesi ve zihniyet tarafından belirlenmektedir. Zira bürokrasiye çoğu zaman örgütsel kültür ve resmi olmayan ağların etkisi çok fazladır. Bu durum, sistem içerisinde hem iktidarın kolektif politikalarına hem de kamu bürokrasisine yönelik reform girişimlerine karşı direnç üretmekte ve bu direnç de politikaların uygulanmasını ciddi biçimde zorlaştırmaktadır (Hamm vd. 2012). Bu nedenle iktidarlar, kamu bürokrasisini sürekli kontrol altına alma ve kontrol altında tutma girişiminde bulunmaktadır. Bu çabalar özellikle iktidar değişimlerinde daha sık gözlemlenmektedir. Her yeni hükümet, kurumlar üzerine kontrolü artırmak ve kurumları yeniden şekillendirmek adına bir idari yeniden yapılanmaya girişir ve bu çerçevede üst bürokratları kendi siyasetine doğrultusunda kendi ideolojisine bağlı kişilerle değiştirme yoluna gider. Bu kişiler, çoğu zaman ya dışarıdan ya da kurum içerisinde yeterli deneyimeve gerekli liyakata sahip olmayanlardan seçilir. Bu türlü yaklaşımlar, yasal-ussal otoritenin ruhuna aykırı olan neopotizmin hakim kriter olmasına sebebiyet verdiği için hem devletin normal işleyişini bozmakta, hem de kurumsal hafızanın kaybına yol açmaktadır. Ayrıca kamu bürokrasisinin temel işleyiş kodunun görünürde yasal-ussal otorite, gerçekte ise ideolojik bağlılık ya da kişiye sadakat olması durumunda güç ilişkileri ve kamu bürokrasisi, giderek kontrol edilemez özerk bir yapıya



doğru bir evrimle eğilimi göstermektedir. Buna bağlı olarak da idari kapasite azalmaktadır (Kalberg, 1994, Lange, 2005).

Devletin, etkin ve verimli kamu hizmeti sunabilmesi ve sağlık, eğitim gibi asli görevlerini yerine getirebilmesi için mali kaynağa ihtiyacı vardır. Kaynak sağlamanın en etkin yolu, adil bir vergilendirme sistemi ve vergileri zamanında ve etkin toplayan bir mekanizmanın oluşturulmasıdır. Devletin idari kapasitesinin etkinlik düzeyi, mali kaynak sağlama yetisi ile de yakından ilişkilidir.

Bu açıklamalardan da anlaşılacağı üzere idari kapasite, her açıdan kritik bir öneme sahiptir. İdari kapasitenin zayıflığı ya da belli gruplar tarafından ele geçirilerek yönlendirilmesi, devlet-toplum ilişkisinde istikrarsızlığa, çalkalanmaya ve belli grup ve zümrelerin oluşmasına yol açabilir. Bunu engellemenin yolu ve yöntemi, idari kapasiteyi, yasal-ussal otoritenin etkin olduğu ve yukarıda insan kaynakları başlığı altında sıralanan esaslar çerçevesinde yapılandırmak ve yönetmektir

### iii) *Müzakere kapasitesi:*

Bu kapasite türü, devlet-toplum ilişkisi ile ilgilidir. *Müzakere kapasitesi, devletin halk desteğini sağlayabilmek için devlet dışı aktörlerle işbirliği ve müzakere yapma ve toplumun devlet aktörleri ile bilgi paylaşımı gibi kritik kaynakları harekete geçirme kapasitesi* olarak tanımlanabilir (Lambach ve Göbel, 2012:86; Fazekas, 2011:9-10). İktidarların, kararlarına ya da eylemlerine yönelik toplumun desteğine ihtiyacı vardır. Toplum desteğinin derecesi, iktidarın politikalarında başarı düzeyini belirlemektedir. Toplum desteğinin, toplumsal aktörlerin devlet aktörleri ile işbirliği ve dayanışma istekliliği ile devletle bilgi paylaşma istekliliği üzerinde olumlu ya da olumsuz etkisi olacaktır. Toplumsal aktörlerin devlet aktörleri ile işbirliği yapmaları ve sahip oldukları bilgileri paylaşmaları devlete, devletin kurumlarına ve aktörlerine duyulan güven, toplumsal aktörlerin devlet algısı ve kamu hizmetlerinden memnuniyet düzeyi ile ilişkilidir (TİAV, 2013 ve 2014; Gökçe, 2007). Bu açıdan idari kapasite ile müzakere kapasitesi arasında yakın bir ilişki vardır. Eğer bir rejimin idari kapasitesi yüksekse, müzakere kapasitesinin de yüksek olması olasıdır. İdari kapasitesi düşükse, toplumun memnuniyet ve güven düzeyi ve buna bağlı olarak da toplumun işbirliği ve müzakere etme istekliliği düşük olacaktır. Ayrıca toplumun beklentileri ve çıkarları ile devletin çıkarları birbirinden farklılaşıyorsa, bu durumda toplumun iktidara karşı koyma ve çatışma yaşanma olasıdır da yüksek olacak ve yönetebilme sorunu ortaya çıkabilecektir (Migdal, 1988). Aynı şekilde toplumda kutuplaşma varsa ve bu kutuplaşmayı engelleyici kurumlar oluşturulmuyorsa, toplum derin bir biçimde cephelere bölünecek, parçalanacak ve kutuplar/cepheler homojenleşecektir. Bunun doğal bir sonucu olarak da

toplumda tepkisellik, çatışma ön plana çıkacak, müzakere ve işbirliği kapasitesi yok olacaktır.

Devlet kapasitesi, bu üç kapasiteyi aynı şekilde kapsamaktadır. Bir iktidarın kollektif kararları uygulaması ve istediği amaçlara ulaşması için bu üç kapasiteye sahip olması ve bunları aynı zamanda uygulaması gerekmektedir. Bunların bir boyutu eksik kalır ya da yeterince etkin bir biçimde uygulanmaz ise, istenilen amaçlara erişmek olanaklı olmayacaktır. Verilen en doğru karar, bunu uygulamak için sahip olunan en yetkin bürokrasi, halk desteğini sağlamada yetersiz kalırsa, toplumsal direnişle karşı karşıya kalabilir. Benzer şekilde güçlü iktidar, güçlü halk desteğine sahip olmasına rağmen, işleyen bir idari kapasiteye sahip değilse, politika uygulamada başarısız olacaktır.

Özetlemek gerekirse; Devlet kapasitesinin bileşenleri olan üç kapasite, farklı alanlara işaret etselerde, birbirleriyle etkileşim içerisindedirler. Dolayısıyla bunlardan birinde ortaya çıkan bir aksaklık diğer kapasite türlerinede de yansımaları bulacaktır. Bu açıdan bu üç kapasite türünün karşılıklı etkileşime yönelik olarak şu hususları saptamak olanaklıdır. Bunlar:

- i) Devlet kapasitesi geneldir. İktidarların ya da hükümetlerin politika kararları ve tercihleri devlet kapasitesini etkilese de, devlet kapasitesi her zaman iktidarlardan/hükümetlerden daha uzun süreli ve kalıcıdır. Bu açıdan hükümetler, **sürekli** (belli bir süreliğine) iktidarı oluştururken, devlet **sürekli iktidardır**. Değişimleri, olağanüstü durumlar dışında (sistemin kodlarının değişmesi, rejimin çökmesi vb.) oldukça yavaş gerçekleşir.
- ii) İdari kapasite hedef odaklıdır. Bu durum, devletin idari kapasitesinin bazı alanlarda yüksek, bazı alanlarda ise düşük olma ihtimaline işaret etmektedir. Yüksek idari kapasite ve müzakere kapasite, etkin, katılımcı, şeffaf, hesap verebilir bir kamu yönetimi anlamına gelmektedir. Buna karşılık düşük idari kapasite, müzakere kapasitesini zayıflatır ve her ikisi birlikte etkisiz, hukuksuzluğun ve yolsuzluğun yaygın olduğu bir kamu yönetimi sisteminin oluşması sonucunu doğurur.
- iii) Düşük devlet kapasitesi, devlet içerisinde özel iktidar ağlarının oluşumuna yol açar ve sonrasında devlet kapasitesi üzerinde olumsuz etki yaratacak olan özel iktidar ağlarının kurumsallaşmasına sebebiyet verir. Bununla ilişkili olarak da kamu kurumlarında idari kapasite çok düşecektir.

Devlet kapasitesi ve bileşenlerini bu şekilde açıkladıktan sonra devlet kapasitesinin ölçülebilirliği konusuna yönelebiliriz.

## V. DEVLET KAPASİTESİNİN ÖLÇÜLEBİLİRLİĞİ

Devlet kapasitesinin ölçülebilirliği konusunda da farklı ölçekler birbiriyle rekabet etmektedir. Çoğu zaman demokrasi ölçekleri ve kırılğan ya da başarısız devlet ölçekleri devlet kapasitesini ölçebilmek amacıyla kullanılmaktadır. Bu modellerden burada da faydalanılmaktadır. Ancak bu ölçeklerin devlet kapasitesini belirlemede tam olarak kapsayıcı olmadıkları da bir gerçektir. Dolayısıyla burada kuramsal çerçevesi belirlenen devlet kapasitesinin bileşenlerinin özellikleri göz önünde bulundurularak yeni bir model geliştirilmeye çalışılmaktadır. Bu süreçte Bertelsmann Transformationsindex (BTI) 2014, Fund for Peace Fragile States Index 2014, Freedom House 2014, Worldweide Governance Indicators 2010, World Values Survey 2009, GAP 2012 raporlarındaki kriterler ve veriler ile Hendrix (2010), Hanson ve Sigman (2013), Hall ve Gingerich (2009), Schnecekener (2006) çalışmalarında kullandıkları kriterlerden faydalanılmaktadır. Bu modellerden hareketle konumuzun amacına uygun düşecek tarzda şöyle bir ölçüm tablosu geliştirilmiştir.

Boyutlar	Faktörler	Göstergeler
Politika Kapasitesi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Örgütlenme, Katılım, İfade Özgürlüğü</li> <li>• Hukukun Üstünlüğü</li> <li>• Politika Oluşturma, Karar Alma ve Uygulama</li> <li>• Kamu Yönetimi</li> <li>• İktidarın Meşruiyeti</li> </ul>	<p>*Siyasi partiler, STK'lar, Sendikalar; Aşağıdan yukarıya ya da yatay iletişim</p> <p>*Kuvvetler ayrılığı ilkesi; Bağımsız ve tarafsız bir hukuk sistemi; Sivil yönetime bağlı bir ordu, dürüst ve profesyonel bir polis teşkilatı</p> <p>*Yasamanın kararlarını uygulayan bir yürütme; Ortak karar alma (MuahalefetPartileri ile işbirliği); Toplumsal aktörlerle koalisyon (STK), Ulusal çıkarların korunması, Uluslararası örgütlerle işbirliği</p> <p>*Kurumların işleyiş kodlarının genel olarak kabulü (kurumsallaşmış olması); Bağımsız, liyakata dayalı, etkin ve verimli bir kamu yönetimi</p> <p>*Serbest seçimle işbaşına gelme, Muhaliflerin haklarının korunması, işe</p>

		<p>alımlarda liyakat ilkesinin işletilmesi, eşit ve adil yaklaşım (fırsat eşitliği), hoşgörü, hesap verebilirlik, yolsuzlukla mücadele, yoksullukla mücadele,</p> <p>*Kültürün ve değerlerin (toplumsal hassasiyetlerin) korunması; sosyal yatırım, etkin bir sosyal, sağlık ve emeklilik sistemi, etkin bir eğitim politikası ve insan kaynakları planlaması, iletişim politikası, çevre politikası, siyasi ve ekonomik istikrar</p> <p>*Ulusal birlik ve bütünlük; dışarıdan ve içeriden gelen tehditlerle etkin mücadele, huzur ve güven ortamının sağlanması, şiddetle mücadele</p>
<b>İdari Kapasite</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Kurumsallaşma ve Farklılaşma</b></li> <li>• <b>İnsan Kaynakları</b></li> <li>• <b>Kamu Hizmetinin Niteliği</b></li> </ul>	<p>*Kurumların Oluşturulması; İşleyiş Kodlarının Belirlenmesi ve Kabulü; Toplumun ve kamu kurumlarının amacına ve ruhuna bağlılık; yasal-ussal kurallara bağlılık (gayri şahsılık, özel iktidar ağları ile mücadele); kurumlararası işbirliği ve koordinasyon; kurumların birbirlerini ve çevrelerini gözlemleme mekanizması</p> <p>*Bürokrasiye giriş süreci (fırsat eşitliği temelinde Açık Rekabet ve Standart Sınav sayesinde işe uygun aday seçimi vb.; yasal-ussal atama ve terfi sistemi; mesleğe ve kariyere uygun ücret sistemi; fırsat eşitliği; istihdam koruma; adil ve eşit hizmet alımı ve ihale sistemi; insan kaynakları sömürüsüne engel *Teknolojik donanım ve kullanım; beyin göçü (tercih edilen ülke konumuna gelme); yönetim yaklaşımı; sıkı denetim</p> <p>*Hizmetlerinin kalitesi, etkin ve verimli hizmet anlayışı; Hizmette eşitlik, hizmete Ulaşabilirlik ve Erişebilirlik Vatandaşların Beklentisi ve</p>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Etkin bir bütçe ve mali yönetim ve denetim</b></li> </ul>	<p>Çıkarlarını Yansıtma ((Memnuniyet ve Şikayet Mekanizması, Hizmet Algısına Yönelik Bilimsel Çalışmalar; Bilgilerini Paylaşma imkanın sağlanması); Görev Aksaklıklarına Sıkı Denetim (Tespit edilen aksaklık ve sorunların giderilmesi için her türlü tedbirin alınması, suçluların cezalandırılması); Bilgi teknolojilerinin Kullanımı; İletişim (Vatandaşa yaklaşım, anlaşılabilirlik, gayret, ilgi, bilgilendirme, Randevu sistemi, bekleme vb.); Danışmanlık ve Rehberlik Hizmeti; Fiziki Koşullar [Hizmet binasının konumu, park durumu, asansör durumu, yardım personeli (engelli, yaşlı, hasta vatandaşın hizmet binasına ulaşımı ve hizmete erişiminde yardım), Çalışanların, Teçhizatın ve Binanın</p> <p>* Etkin ve adaletli vergi toplama, eşit gelir dağılımı, genel bütçeye uyum, tasarruf, mali disiplin, kriz yönetimi vb.Görünümü]</p>
<p><b>Müzakere Kapasitesi</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Demokrasi Kalitesi</b></li> <li>• <b>Bilinç düzeyi</b></li> </ul>	<p>*Yönetim anlayışı (demokratik uygulamalar/aşağıdan yukarıya iletişim vb.); Örgütlenme özgürlüğü ve karar alma mekanizmalarının işlevselliği; Yönetişim kapasitesi, Toplumun Eğitim Düzeyi, Örgütlenme Oranı (dernek, sendika, vakıf, siyasi partiler); Demokratik Haklar ve Özgürlükler Algısı (ifade, yürüyüş, toplantı, protesto)</p> <p>*Siyasete İlgi, Siyasal Etkinlik Duygusu, Siyasal Katılma (siyasi sürece katılma isteğinin gelişmesinin sağlanması); Demokratik hak ve</p>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Merkezi ve Yerel Yönetimler ile İlişkiler</b></li> </ul>	<p>özgürlükler kullanımı; Bilgi Talep Etme Hakkı ve Kamu Yöneticileri ile bilgi paylaşma istekliliği; Farklılıklara saygı ve hoşgörü, diğer insanlara bakış; Kimlik algısı ve kutuplaşma eğilimi;Toplumu ilgilendiren konularda birliktelik ruhu, sosyal sermaye;Hayattan memnuniyet, gelecek tasavvuru, ekonomik gelir, satın alma gücü</p> <p>Kamu kurumlarından memnuniyet ve kurumlar ile aktörlere güven; Kamu Yönetimiyle/Kurumlarla İlişkiler (İş Yaptırma biçimi/İşlerin Yürümesine İlişkin algı, Kurumlara ilişkin Usulsüzlük, Yolsuzluk, Rüşvet Algısı ve karşısındaki tutumlar, kamu yönetimi alanında usulsüzlük, yolsuzluk ile mücadeleye dahil olma isteği); Devlet Algısı (Devlet çağrışımı, korku-endişe-güven, fedakarlık); Hükümet Algısı (toplumun çıkarlarını temsil ve koruma, sorunlara çözüm üretme, eşitlik, hak-hukuk)</p>
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Devlet kapasitesini ölçmek amacıyla oluşturulmaya çalışılan göstergelere yukarıda yer verilmiştir. Geliştirilen bu model, henüz tam değildir; daha çalışılmaya muhtaçtır. Ancak bu endeksin içeriğini oluşturan göstergeler, devlet kapasitesi hakkında genel bir kanaat sahibi olmak ya da devlet kapasitesinin genel bir resmini çekmek için yeterlidir.

Başarısız devlet ya da kırılğan devlet, demokrasi düzeyi, idari kapasite gibi devletlerin niteliğini ölçmek amacıyla gerçekleştirilen endeksler genelde nicel veriler aracılığıyla belirlenmeye çalışılmaktadır. Bu süreçte nitel, derinlemesine gözleme dayalı analizler çok az yer almaktadır. Bu açıdan devlet kapasitesi, hem nicel hem de nitel tekniklerin aynı anda kullanılması ile daha iyi analiz edilebilir.

## VI. TÜRKİYE'DE DEVLET KAPASİTESİNİN GENEL GÖRÜNÜMÜ

Türkiye'de devlet kapasitesi hakkında fikir sahibi olmak için, devlet kapasitesini oluşturan bileşenlerin her birinin durumuna ayrı ayrı bakmak gerekir. Burada istatiki veriler yerine mevcut veriler ışığında genel bir değerlendirme yapılmaya çalışılmaktadır.

### VII.1. Politik Kapasite Açısından Görünüm

Politik kapasite endeksi kapsamında yer alan kriterlerin bir kaçında değerler ortalamının üzerinde olsa da, genel görünüm çok da olumlu değildir. Son yıllarda bürokratik yapıda bir elit değişimi yaşandı. Bu süreçte bürokraside kilit noktalara iktidarın amacına ve ideolojisine bağlı kişiler getirildi. Bu gruplar zamanla güçlenerek bağımsız hareket etmeye başladılar. Siyasi iktidar bu gruplar ile işbirliği içerisinde muhalif gruplar ve silahlı kuvvetler üzerinde kontrolü sağladı. Ancak bu grupların giderek özel iktidar ağlarını oluşturmaları vekamusal alanda iktidar ağlarını büyütüp genişletmeleri sonucu,devletin politik kapasitesi ciddi bir biçimde zayıflamıştır. Çünkü bu dönemde hukuksuzluk, polisin yasa dışı eylemleri, keyfi hapse atma vb. olayların sayısında olağanüstü bir artış yaşanmıştır. Bu durum, siyasi partiler ve toplumsal aktörler arası çatışmaları yoğunlaştırarak iktidar ile işbirliği olanaklarının daralmasına hatta durma noktasına gelmesine sebebiyet vermiştir. Bunun sonucunda girdiği her seçimden oyunu arttırarak çıkan iktidar partisi, toplumun ancak yarısı tarafından meşru kabul edilir bir duruma düşmüştür. Toplumun diğer yarısı ise, iktidarı meşru kabul etmeme, her fırsatta sokağa dökülerek tepkisini dile getirme yolunu seçmeye başlamıştır. Buna bağlı olarak da toplumda kutuplaşma ve yönetebilirlik sorunu artmıştır. Son yıllarda zaten düşük seyreden yargı sistemine güvenin daha da azaldığı, kamuoyu ve algı araştırmalarından anlaşılmaktadır (TESEV, 2009; KONDA, 2010; TİAV, 2013). Kuvvetler ayrılığına ilişkin kamuoyunda yürütülen tartışmalar, bu konuda da sıkıntılar olduğuna işaret etmektedir.

Toplumsal birlik ve bütünlük adına yürütülen çözüm süreci, çatışmaları ve can kayıplarını kısmen azaltmıştır. İlk bakışta terör olaylarında gözle görülür bir iyileşme gözlemlenmektedir. Ancak Güneydoğu'da paralel devlet oluşumunun izlerine rastlanması, genelde yaşanan şiddetsizlik ortamının yanıltıcı olduğuna işaret etmektedir. Paralel devlet oluşumu, politika kapasitesinin önemli bir boyutunu oluşturan "ulusal birlik ve bütünlük" göstergesini zedelemektedir. Çünkü bu olgu, devletin belli bölgelerde güvenliği meşru güvenlik güçleriyle sağlayamadığına ve devletin otoritesinin söz konusu bölgede kaybedildiğine işaret etmektedir. Güvenlik alanında söz konusu olan

kapasite düşüklüğü, devletin ve toplumun “ulusal birlik ve bütünlük” açısından geleceğinin çok da iyimser olmadığını göstergesidir (Rotberg, 2004: 5).

Politika kapasitesinin göstergeleri kapsamında yer alan bazı noktalarda iyileşmeler söz konusu olsa da, yine de geneli açısından bakıldığında tablonun çok da olumlu bir görüntü sergilemediği gözlemlenmektedir. Şeffaflık, hesapverebilirlik, siyasi katılım, insan hakları, örgütlenme kriterleri açısından politika kapasitenin performansının çok yüksek olmadığı söylenebilir. Siyasi iktidarın ard arda yürürlüğe koyduğu “demokratikleşme paketi” devletin meşruiyetini artırıcı etkiyi henüz göstermemiştir.

Özet olarak söylemek gerekirse; Devletin politika kapasitesi, henüz düşüktür. Devletin politik kapasitesi, demokratik bir sistemin inşası açısından kritik önemdedir. Devletlerin başarısızlığı ve çöküşü, büyük ölçüde devletin politika kapasitesinin düşük olmasından kaynaklanmıştır. Ülkemizde de mevcut koşullar, ulusal birlik ve bütünlüğü desteklemekten ziyade kutuplaşmayı ve ayrışmayı artırıcı yöndedir. Bu nedenle siyasi iktidar, politika kapasitesini artırıcı önlemleri hızla devreye sokmak zorundadır.

## **VI.II. İdari Kapasite Açısından Görünüm**

Genel bir idari kapasiteden söz edilemeyeceği yukarıda bahis konusu olmuştur. Yani devletin kurumlarının faaliyet alanına göre, idari kapasitenin yüksek ya da düşük bir görünüm sergilemesi mümkündür. İdari kapasite, insan kaynaklarının ve kamu hizmetinin kalitesinin bir fonksiyonudur. Devletin devletliliğini belirleyen hizmetler en iyi şekilde planlanmış olabilir ama bu hizmetleri sunan personel bu konuda yeterli ya da istekli değilse, hizmetin kalitesi düşük olacaktır. Bu da toplumun devletle olan ilişkisine olumsuz yansıtacaktır. Çünkü toplumun devlet algısı büyük ölçüde devletin idari kapasitesi üzerinden biçimlenmektedir.

Son yıllardakamu hizmetinin etkinliği ve profesyonelliğikonusunda ciddi iyileşmeler olduğugözlemlenmektedir. Avrupa Birliği İle üyelik müzakerelerinin de etkisiyle bürokratik ve kamu hizmet kapasitesinininşası ve artırılması ile bürokratların/memurların uluslararası normlar hakkında bilgilendirilmesi yönünde de olumlu ilerlemeler kaydedilmiştir. Bu gelişmelerin sonucu, birçok alanda kamu hizmeti kalitesinin (sağlık, iletişim, ulaşım, nüfus. Maliye, sosyal sigorta ve emeklilik sistemi)çok ileri düzeyde olmasa da önemli ölçüde artmasıdır. Ama yine de kurumlar üstü bakıldığında kamuda hizmet kalitesinin çok düşük olduğu dikkat çekmektedir. Kamu hizmetinin kalitesinin artırılmasında paydaşların görüşlerine çok az başvurulmaktadır. Mevcut sistemlerde henüz etkili kullanılmamaktadır.

Yargı, emniyet, eğitim alanlarında idari kapasite çok düşüktür ve hatta endişelendirici boyuttadır. Bazı kurumlarda işe alımında, atama ve terfide uzun



süre sadakat ve himaye belirleyici olmuştur. Kamu hizmetine alım, son 15 yıldır standart bir sınav sonucuna göre gerçekleştirilmektedir. Aynı şekilde atama ve terfi sistemi de deneyim ve liyakat ilkesi temelinde yürümektedir. Genelde bu ilkelere uyulmaktadır. Ancak son zamanlarda işe alımlarda istisnai durumun abartıldığına ve kayırmacılığın arttığına ilişkin bilgiler yansımaktadır. Bilimsel çalışmalar da, özellikle terfide yasal-ussal ilkelerin pek dikkate alınmadığı gerçeğini ortaya koymaktadır (TEPAV, 2009; TİAV, 2014). İşe alımda, atama ve terfide siyasallaşmanın geçerli kriter haline gelmesi hizmetlerin kalitesi üzerinde olumsuz yansımaktadır. Bu durum aynı zamanda fırsat eşitliği ilkesini de zedelemektedir. Zira işe alımlarda, atama ve terfilerde siyasallaşma ve kayırmacılığın yaygınlaşması, liyakat ve performans (yeterli/bilgili, ehliyetli, yetkin) gibi kriterlerin devre dışı bırakılarak ideolojik yakınlık gibi ussal-yasal olmayan kriterlerin etkin hale gelmesine işaret etmektedir. Bu durum, hem hizmet kalitesini düşürmekte hem de fırsat eşitliği ilkesini devre dışı bırakarak hukuk devletini zorlamaktadır. İşe alımda, atamada ve terfide yasal-ussal kriterlere uyulmaması, toplumun ve kamu kurumlarının amaçlarına ve varlık nedenlerinin ruhuna aykırılık teşkil etmektedir. Zira işe alımda, atama ve terfide yasal-ussal kriter yerine himaye sisteminin belirleyici olması sonucu, toplumun ve kamu çıkarlarının korunması yerine kişilere sadakat ve himaye edenin çıkarları korunmaya çalışılacaktır. Bu da kamu alanında kurumsallaşmayı olumsuz yönde etkilemektedir.

İşleri yapma-yürütme biçimi konusunda da veriler çok iç açıcı bir tablo ortaya koymamaktadır. Son yıllarda yolsuzlukla mücadelede önemli adımlar atılmış olsa da, yolsuzluğun azalmadığı yönünde bulgular mevcuttur. Uluslararası Şeffaflık Örgütü'nün (TI) "2014 Yolsuzluk Algısı Endeksi"nde Türkiye en sert düşüşü yaşayan ülke konumundadır (<http://www.transparency.org>).Endeks incelendiğinde bu bulguların, kamu hizmetlerinden ziyade kamu ihalelerine ilişkin olduğu görülmektedir. Kamu ihalelerinde iş yaptırma biçimi olarak yaygın kullanım bulan "taşeronlaşma" yolsuzluğa yol açarak, idari kapasiteyi zedeleyen başlıca faktörler arasında yer almaktadır. Bu açıdan taşeronlaşma sistemine kalıcı bir çözüm getirilmesi gerekmektedir.

Son yıllarda kamu hizmetine erişim, genel bir değerlendirme yapıldığında, giderek yukarı doğru bir ivme sergilemektedir. Bu durum, teknik donanım için de geçerlidir. Vatandaşın hizmet üretim ve sunum sürecine dâhil edilmesi, şikâyetlerinin ciddiye alınarak yansıtılması konusunda henüz tam tatmin edici olmasa da ciddi adımlar atılmıştır. Fiziki koşullar açısından değerlendirildiğinde, hizmet binaları ulaşım açısından sıkıntılıdır. Çoğu hizmet binaların park yerleri yoktur; yaşlı ve dezavantajlı grupların kolay ulaşımına elverişli değildir. Buna karşılık hizmet binalarında rehberlik ve danışmanlık hizmetleri sunulmaktadır; randevu sistemi uygulanmaktadır; birçok hizmet e-

devlet üzerinden de yürütülmeye başlamıştır (TİAV, 2013). Bunlar hizmete ulaşımı kolaylaştıran unsurlardır.

Devletin idari kapasitesi genel olarak değerlendirildiğinde, kamu hizmet kalitesinin ve kamu hizmetine erişimin önceki yıllara göre önemli ölçüde geliştiği söylenebilir. Ancak bu durum, personel alımı, atama ve terfi alanında pek geçerli değildir. Buna bağlı olarak da idari kapasite düşük seyretmektedir. Yargı, emniyet, kamu ihaleleri, eğitim, denetim alanlarında idari kapasite çok yüksek değildir. Bu alanlarda idari kapasite söz konusu olan kapasite zaafiyeti, devletin meşruiyetini ve kamu kurumlarının varlık sebebini sorgulamaya yol açabilir. Bu açıdan bu alanlarda kapasite eksikliğini giderilmesi aciliyet ve öncelik arz etmektedir.

### **VI.III. Müzakere Kapasitesi Açısından Görünüm**

Her bir kritere tek tek değinmeden genel bir değerlendirme yapıldığında, müzakere kapasitesinin gelişme yönünde olduğu ama ortalamanın üzerine de henüz çıkmadığı söylenebilir. Toplumun eğitim seviyesi, örgütlenme düzeyi, siyasal katılım düzeyi, bilgi talep etme eğilimi henüz çok düşüktür. Mesleki kuruluşlara veya odalara üyelik zorunlu olduğu için bunları müzakere kapasitesi kapsamında değerlendirmemek gerekmektedir. Aynı şekilde cami yaptırma, kuran kursu yaptırma derneklerine üyelik durumunu da bu kategori içerisinde değerlendirilemez. Bu örgütlenme türü değerlendirme dışı tutulduğunda örgütlenmenin de çok yaygın olmadığı görülmektedir. Konumuz ile ilgisi olmadığından, bunun nedenleri ve kaynaklarına değinilmemektedir.

Toplumda insanların birbirine güvenleri çok düşüktür (Gökçe, 2007; Esmer, 2012; TİAV, 2013). Bu durum, ortak paydada buluşma, birlikte hareket etme kapasitesini de bloke etmektedir. Toplum yarısı geleceğe umutla bakarken, diğer yarısı daha çok karamsar bir haliyeti ruhiye içerisinde. Kurumlara güven düzeyi de ortalama değer çok üzerine çıkmamaktadır. Kamu hizmetinden memnuniyet de aynı şekilde orta düzeydedir. Vatandaşlar, kamu yönetiminde iş yaptırmak için araçları (hemşehri, tanıdık, partilerden yardım vb.) devreye sokmaktadır. Siyasette karar alma sürecinde etkili olabileceğini düşünenlerin oranı da aynı şekilde çok yüksek değildir (Gökçe ve Bulduklu, 2012).

Toplumun hükümete güveni, orta düzeydedir. Son dönemlerde yapılan araştırmaya sonuçlarına göre, toplumun yarısından biraz fazlası hükümete güven duymaktadır (Gökçe, 2012). Toplumun devlet algısı ise, değişmektedir. Devleti, soyut ve dokunulmaz bir varlık olarak görenlerin ve devlete “kutsallık” ve “baba” rolü atfedenlerin oranı giderek azalmaktadır (Aydın,

2005: 11; TİAV, 2013). Bu saptama, devlete duyulan korkunun zayıfladığının göstergesidir. Artık vatandaş, devleti kendisine güven sunan, kendisine hizmet eden, kendisine değer veren bir organ olarak görmek istemektedir. Bu anlayış değişimine bağlı olarak vatandaş, devletle ve hükümetle ilişkisinde yüzyıllardır benimsediği edilgen ve tabi konumunu terk etmeye ve devlete/iktidara hesap sormaya başlamış gözükmemektedir (TİAV, 2013:67).

Genel olarak değerlendirildiğinde, devletin müzakere kapasitesinin de çok gelişmemiş olduğu söylenebilir. Aşağıdan yukarıya iletişim ve yatay katılım kanalları büyük ölçüde tıkalıdır. Bu durum, Türk siyasi geleneğinde uzun bir geçmişi olan kutuplaşmanın gerilemesine değil, aksine kutuplaşmanın sosyal yaşamın tüm alanlarındadaha etkin ve belirleyici olmasına yol açmaktadır. Toplumda birlik ve bütünlük duygusunun inşası, toplumun tümü tarafından benimsenen bir müzakere kapasitesinin geliştirilmesi ve politika kapasitesine yansıtılmasına bağlıdır.

### SONUÇ

Devlet kapasitesinin tanımı ve bileşenleri, mevcut bilgiler ve bulgular ışığında tanımlanmış ve kategorileştirilmiştir. Kuramsal açıklamalar temelinde bir analiz modeli oluşturulmaya ve bu çerçevede Türkiye’de devlet kapasitesinin genel bir fotoğrafı çekilmeye çalışılmıştır. Modelin, bu alanda yapılacak yeni çalışmalara hareket noktası oluşturabilecek nitelikte olduğunu, Türkiye’de devlet kapasitesine ilişkin yapılan genel değerlendirme de göstermektedir. Ancak bu modelin geliştirilmeye muhtaç olduğunu da belirtmekte fayda vardır. Bunun için ise uygulamalı çalışmalara ihtiyaç bulunmaktadır.

Türkiye’de devlet kapasitesini inşa etmeye yönelik programlar ve çalışmalar vardır ve ileride artarak devam edeceği de düşünülmektedir. Ancak bu restorasyon çalışmasına STK’ların, paydaşların ve bilim camiasının dahil edilmesinde ve saydam olarak yürütülmesinde fayda vardır. Aksi takdirde politika kapasitesi, idari kapasite ve müzakere kapasitesi, gelişme ve güçlenme yerine zayıflama eğilimi içerisinde olacaktır. Buna bağlı olarak da devlet kapasitesi düşük olacaktır. Düşük devlet kapasitesi, devletin ordu, polis, güçlü dini ya da siyasi gruplar tarafından ele geçirilmesine yol açacaktır. Bunu engellemenin yolu, devlet kapasitesini güçlendirici politika ve programlarının geliştirilmesi, tüm siyasi, STK ve diğer paydaşlarla müzakere edilerek saydam bir şekilde uygulamaya konulmasıdır. Düşük devlet kapasitesi, yozlaşmış (kayırmacılık, yolsuzluk, rüşvet) bir kamu yönetimi sonucunu doğuracaktır. Bu da, kamu yönetiminde ganimetçi, özel iktidar ağlarının kurumsallaşmasını beraberinde getirecektir. Bu durum, devlet ya da hükümet ile toplum arasındaki uçurumun daha da büyümesine ve keskinleşmesine yol açacaktır. Bu nedenle iktidarın politika kapasitesini, idari kapasite ve müzakere kapasitesini artırıcı

adımlar atması öncelikli bir ihtiyaç olarak ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda özellikle idari kapasitesinin kritik işlevini göz ardı etmemek gerekmektedir.

İdari kapasitenin unsurları sabit ve değişmez değildir. İdari kapasite, bir yandan bilgili ve yetkin personele, diğer yandan toplumsal aktörler ile işbirliğine içerisinde hizmet kalitesine dayalı olduğu için etkilenebilir ve değişebilir bir yapı sergilemektedir. İdari kapasite, hem politika kapasitesini hem de müzakere kapasitesini olumlu ya da olumsuz yönde etkileme gücüne sahiptir. Bu açıdan idari kapasite bir köprü işlevi görmektedir. Toplumun ve devletin amacı ve kamu kurumlarının ruhuna bağlı, yasal-ussal ilkeler temelinde seçilen ve atanan, yönetişimin ilkelerini benimsemiş personel, değişen toplumsal çevreye daha kolay uyum sağlama ve sorunlara da zamanında yönlendirici olarak müdahale etme kapasitesine sahiptir.

#### KAYNAKÇA

ALBROW, M. (1970), *Bureaucracy*. London: Macmillan.

AYDIN, S. (2005), “Amacımız Devletin Bekası”, *Demokratikleşme Sürecinde Devlet ve Yurttaşlar*, TESEV Yayınları, İstanbul.

BERSCH, K., SÉRGIO, P., MATTHEW, M. T. (2013), “State Capacity and Bureaucratic Autonomy within National States: Mapping the Archipelago of Excellence in Brazil”, *Presentation of Latin American Studies Association Conference*, May 29 - June 1, 2013, Washington D.C. (5.09.2014).

BERTELSMANN STIFTUNG (2014), “Bertelsmann Transformation Index”, <http://www.bti-project.org/bti-home/#139223968211> (erişim, 15.01.2015).

BETHKE, Felix S. (2009), “Zuverlässig invalide-Warum Indizes zu fraglicher Staatlichkeit das Falsche messen”, *Lepzig*, pp. 1-34.

BÖRZEL, Tanja A. (2006), “‘Gutes Regieren’ ohne den Schatten der Hierarchie? Korruptionsbekämpfung im südlichen Kaukasus im Rahmen der EU-Nachbarschaftspolitik”, *Teilprojekt B 2*, [www.sfb-governance.de/teilprojekte/.../index.html](http://www.sfb-governance.de/teilprojekte/.../index.html), (03.04.2012).

BÖRZEL, Tanja A. (2002), “Non-State Actors and the Provision of Common Goods. Compliance with International Institutions. (ed.) Héritier, Adrienn, *Common Goods: Reinventing European and International Governance*, Lanham, MD, pp. 155-178.

BÖRZEL, T. A., HOFFMANN, T., SPRUNGK C. (2003), "Einhaltung von Recht jenseits des Nationalstaats", *Zeitschrift für Internationale Beziehung*, 10 Jg., H. 2, pp. 247-286.

BÖRZEL, T. A., RIESSE, T. (2003), "Conceptualising the Domestic Impact of Europe. (eds.) Featherstone, Kevin/Radaelli, Claudio, *The Politics of Europeanisation*, Oxford, pp. 55-78.

DAHLSTRÖM, C., LAPUENTE, V., TEORELL, J. (2010). *Dimensions of Bureaucracy. A Cross-National Dataset on the Structure and Behavior of Public Administration*. Gothenburg: The Quality of Government Institute, University of Gothenburg.

DERRICHS, Claudia., HEBERER, Thomas. (Eds.) (2013), *Die politischen Systeme Ostasiens, Eine Einführung*, Springer Fachmedien, Wiesbaden.

ENGLEHART, Neil A. (2005), "Is Regime Change enough for Burma? The Problem of State Capacity", *Asian Survey*, Vol. XLV, No: 4, July/August, pp. 622-644.

ENRIQUEZ, E., CENTENO, M. A. (2012), "State Capacity: Utilization, Durability, and the Role of Wealth vs. History", [www. Scholar-princeton.edu/eenriquez/.../state-capacity-utilization-durability-on...](http://www.Scholar-princeton.edu/eenriquez/.../state-capacity-utilization-durability-on...) (5.09.2014).

ESMER, Yılmaz (2012), *Türkiye Değerler Atlası*, Bahçeşehir Üniversitesi, İstanbul, <http://content.bahcesehir.edu.tr/public/files/files/ATL> (erişim, 28.09.2013).

EVANS, P. B. (1995). *Embedded autonomy: states and industrial transformation*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

EVANS, P. B., RAUCH, J. E. (1999). "Bureaucracy and Growth: A Cross-National Analysis of the Effects of 'Weberian' State Structures on Economic Growth". *American Sociological Review*, 64(5), pp. 748-765.

EVANS, P. B., RUESCHEMEYER, D., SKOCPOL, T. (1985). "On the Road toward a More Adequate Understanding of the State". Evans P.B., Rueschemyer, D, T. Skocpol, T. (Eds.), *Bringing the state back in*, Cambridge, UK: Cambridge University Press, pp. 347-366.

FAZEKAS, Mihaly (2011), *State Capacity in Hungary – Characteristics, causes, impacts. A fresh look at the role of interests and knowledge. First year progress report-University of Cambridge* ([http://www.Fazekas\\_State\\_capacity\\_First\\_year\\_progress\\_report\\_2011](http://www.Fazekas_State_capacity_First_year_progress_report_2011)) (5.9.2014).

FREEDOM HAUSE (2014), "Freedom in the World 2014, Turkey", [http://freedomhouse.org/report/freedom\\_world/2014/turkey](http://freedomhouse.org/report/freedom_world/2014/turkey).

FUND FOR PEACE (2014), "Fragile States Index 2014", <http://ffp.statesindex.org/rankings-2014>.

FUKUYAMA, Francis (2005), Devlet İnşası. 21. Yüzyılda Dünya Düzeni ve Yönetişim, (Çev.) Devrim Çetinkasap, Remzi Kitabevi, İstanbul.

GAP [Governance Assessment Portal] (2012), "Global Integrity Index", <http://www.gaportal.org/global-indicators/global-integrity-report>.

GENÇ YILMAZ, Ayfer (2013), "Devlet Kapasitesi ve Umumi Müffetişlikler, Altyapısal İktidarın Yerelde İnşası", Marmara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Cil 1, Sayı 1, ss. 43-65.

GÖKÇE, Gülise (2006a), "Devlet Sınıflandırmaları ve Zayıf Devletlerin Karakteristik Özellikleri", Selçuk Üniversitesi İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, S. 11, Y. 6 (2006), ss. 343- 359.

GÖKÇE Gülise (2006b) "Devleti Yeniden Keşfetmek: Devlet Gücünün Göstergesi Olarak İdari Kapasite", Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi, S. 3, C. 8 (2006), ss. 203 – 230.

GÖKÇE, G. (2007), Güçlü ve Zayıf Devlet Tartışmaları Bağlamında Türkiye, Çizgi Kitabevi, 2007, Konya.

GÖKÇE, Gülise (2012), "Citizen-State Relations in Turkey: Correlation Between Political and Economical Stability and Trust in State Institutions", Journal of Us China Public Administration, Volume 9, Number 9, September 2012/83, pp. 973 -995.

GÖKÇE, O., Bulduklı Y. (2012), "Seçmen Davranışı ve Liderler", Kamu Yönetiminde Değişim ve Güncel Sorunlar, 60. Yılında TODAİE, İsbir, E. G. (Ed.), TODAİE, 2013, Ankara, ss. 559-574.

Gökçe, Orhan (2012), "Yeni Medya-Kamuoyu-Demokrasi", Hepimiz Globaliz Hepimiz Yereliz, Edibe Sözen (Ed.), Alfa 2012, İstanbul, ss. 37-54.

HALL, P. A., GINGERICH, D. W. (2009), "Varieties of capitalism and institutional complementarities in the political economy", British Journal of Political Science 39 (3), pp. 449-482.

HALL, J. A., SCHROEDER, R. (Eds.) (2005). An Anatomy of Power. The Social Theory of Michael Mann. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

HAMM, P. KING, LAWRENCE P., STUCKLER, D. (2012). Mass Privatization, State Capacity and Economic Growth in Post-Communist Countries. American Sociological Review, April 2012, Vol. 77 (2), pp.295-324.

HANSON, J. K., SIGMAN, R. (2013), "Leviathan's Latent Dimensions: Measuring State capacity for Comparative Political Research", [www.faculty.maxwell.syr.edu/johanson/papers/hanson\\_sigman\\_13.pdf](http://www.faculty.maxwell.syr.edu/johanson/papers/hanson_sigman_13.pdf) (15.10.2014).

HEBERER, T. (2002), *Strategische Gruppen und Staatskapazität: Das Beispiel der Privatunternehmer in China*, Duisburg: Duisburger Arbeitspapiere Ostasienwissenschaften, Nr. 46.

HELLMAN, J. S., JONES, G., KAUFMANN, D. (2003). "Seize the state, seize the day: statecapture and influence in transition economies". *Journal of Comparative Economics* 31(4), pp. 751-773.

HENDRIX, Cullen S. (2010), "Measuring State capacity: Theoretical and empirical implications for the study of civil conflict", *Journal of Peace Research* 47 (3), pp. 273-285.

HOWLETT, Michael (2009). "Policy analytical capacity and evidence-based policy-making: Lessons from Canada". *Canadian Public Administration*, 52(2), pp. 153-175.

JACKSON, R. H., ROSBERG, C. G. (1982), "Why Africa's Weak States Persist; The Empirical and the Juridical in Statehood", *World Politics*, Vol. 35 (1), pp.1-24.

KALBERG, S. (1994). *Max Weber's Comparative-Historical Sociology*. Chicago: University of Chicago Press.

KALYSVAS, S. (2006), *The Logic of Violence in Civil War*, Cambridge University Press.

KAUFMANN, D., MASTRUZZI, M., KRAAY, A. (2010). *The Worldwide Governance Indicators. Methodology and Analytical Issues*. Washington, DC.

KOCHER, Matthew A. (2010), "State Capacity as a conceptual Variable", *Yale Journal of International Affairs*, 5 (2), pp. 137-145.

KONDA (2010), *Hukuk ve Adalet, Algı ve Beklentiler*, Mayıs 2010, [www.konda.com.tr](http://www.konda.com.tr)

LAMBACH, D. (2008), *Staatszerfall und regionale Sicherheit, Nomos*, Baden-Baden.

LAMBACH, D., GÖBEL, C. (2012), "Die Responsivität Autoritärer Regime", *The China Journal* 11/2012, pp.79-91.

LANGE, Mathias (2005). "The Rule of Law and Development: A Weberian Framework of States and State Society Relations". *States and Development. Historical Antecedents of Stagnation and Advance*, Macmillan, New York, pp. 48-66.

LUCAS, John (1998), "The Tension Between Despotic and Infrastructural Power: The Military and the Political Class in Nigeria", *Studies in Comparative International Development*, 33 (3), pp. 90-113.

LUKES, S. (2005), *Power, A radical view*, Palgrave Macmillan, 3rd. Edition.

MANN, M. (1984). *The autonomous power of the state*. Oxford, UK: Blackwell.

MANN, M. (2011), *Devletler, Savaş ve Kapitalizm, Politik Sosyoloji İncelemeleri*, (Çev.) Semih Türkoğlu, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.

MANN, M. (2012a), *İktidarın Tarihi, Başlangıcından MS 1760'a kadar Toplumsal İktidarın Kaynakları*, (Çev.) Esin Saraçoğlu-Soner Torlak-Emre Kolay-Olcay Sevimli, Phoenix Yayınevi, Ankara.

MANN, M. (2012b), *İktidarın Tarihi, Sınıflar ve Ulus Devletlerin Yükselişi, 1760-1914*, (Çev.) Ali R. Güngen-Gülben Şaş-Elçin D. Ela-Hüseyin A. Sözen, Phoenix Yayınevi, Ankara.

MEYER-SAHLING, J.-H. (2009). *Sustainability of Civil Service Reforms in Central and Eastern Europe. Five Years After EU Accession*. Paris: OECD.

MIGDAL, J. S. (1988). *Strong societies and weak states: state-society relations and state capabilities in the Third World*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

MIGDAL, J. S. (2001). *State in society: studying how states and societies transform and constitute one another*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

MILIKEN, J., KARUSE, K. (2002), "State Failure, State Collaps, and State Reconstruction: Concepts, Lessons and Strategies", *Development and Change*, Vol. 33 (5), pp.753-774.

OLSEN, Johan P. (2005). "Maybe It Is Time to Rediscover Bureaucracy". *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(1), pp. 1-24.

PAINTER, M. J., PIERRE, J. (2005). "Unpacking Policy Capacity: Issues and Themes", Painter M., Pierre, J. (Eds.), *Challenges to State Policy Capacity. Global Trends and Comparative Perspectives*, New York: Palgrave Macmillan, pp. 1-18.

PIERRE, J., PETERS, B. G. (2005). *Governing complex societies: trajectories and scenarios*. New York: Palgrave Macmillan.



POLIDANO, Charles (2000). "Measuring Public Sector Capacity". *World Development*, 28(5), pp. 805-822.

ROTBURG, Robert I. (2004), "Failed States, Collapsed States, Weak States: Causes and Indicators", Rotberg, R. I. (Ed.), *When States Fail, Causes and Consequences*, Princeton University Press, Princeton, pp. 1 - 25.

ROTHSTEIN, B., TEORELL, J. (2012). "What Is Quality of Government? A Theory of Impartial Government Institutions". *Governance*, 21(2), Blackwell Publishing Inc., pp.165-190.

SCHNECKENER, U. (2006), *Fragliche Staatlichkeit: "states at risk" zwischen Stabilität und Scheitern*, Nomos, Baden-Baden.

SCHNECKENER, Ulrich (2004), "States at Risk, Zur Analyse fragiler Staatlichkeit", Schneckener, Ulrich (Ed.), *States at Risk, Fragile Staaten als Sicherheits- und Entwicklungsproblem*, SWP Studie S 43, Berlin.

SKOCPOL, T., FINEGOLD, K. (1982). "State Capacity and Economic Intervention in the Early New Deal. *Political Science Quarterly*, 97(2), pp. 255-278.

SOIFER, Hillel (2008). "State Infrastructural Power: Approaches to Conceptualization and Measurement". *Studies in Comparative International Development*, 43(3/4), pp. 231-251.

SOIFER, H., VOM HAU, M. (2008). "Unpacking the Strength of the State: The Utility of State Infrastructural Power". *Studies in Comparative International Development*, 43(3/4), pp. 219-230.

TEPAV (2009), *Hanehalkı Gözünden Kamu Hizmetleri ve Yolsuzluk*, Tepav Yayınları No:43, Ankara.

TESEV (2009), "Biraz Adil, Biraz Değil...", *Demokratikleşme Sürecinde Toplumun Yargı Algısı*, TESEV yayınları, İstanbul.

TİAV (2013), *Toplumda İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri Algısı, Rapor I: Vatandaş Algısı*, Türk İdare Araştırmaları Vakfı Yayınları, Ankara.

TİAV (2014), *Toplumda İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri Algısı, Rapor IV: Mülki İdare Amirleri Algısı*, Türk İdare Araştırmaları Vakfı Yayınları, Ankara.

TILLY, Charles (1985), "War making and state making as organized crime". Evans P. B., Rueschemeyer, D., Skocpol, T. (Eds.), *Bringing the state back in*, Cambridge, UK: Cambridge University Press, pp. 169-191.

TILLY, C. (1992). *Coercion, capital, and European states, AD 990-1992*. Oxford, UK: Blackwell.

VON HAU, Matthias (2007), "State Infrastructural Power and Nationalism: Comparative Lessons From Mexico and Argentina", BWPI Workingpaper 11, pp. 1-17.

Turan, Ömer (2008), "Hasta Adam Metaforunu Aşmak: Osmanlı Modernleşmesi ve Devlet Kapasitesi", *Muhafazakar Düşünce*, 4, 16-17, ss. 143-164.

WEBER, M. (1964), *Wirtschaft und Gesellschaft*. Kiepenheuer & Witsch, Köln-Berlin.

WEISS, Linda (2005). "Infrastructural power, economic transformation, and globalization", Hall, J. A., Schroeder, R. (Eds.), *An Anatomy of Power. The Social Theory of Michael Mann*, Cambridge, UK: Cambridge University Press, pp. 167-186.

WEISS, L., HOBSEN, J. M. (1995), *Devletler ve Ekonomik Kalkınma, Karşılaştırmalı Bir Tarihsel Analiz, (Çev.) Kıvanç Dündar, Dost Kitabevi, Ankara.*

WORLD BANK. (2006). *Administrative Capacity in the New Member States: The Limits of Innovation?* Washington, DC.

WORLD BANK (2010), *The Worldweide Governance Indicators: Methodology and Analtical Issues*, [www.govindicators.org](http://www.govindicators.org)

WORLD VALUES SURVEY (2009), Wave 5 (2005-2009), Official Aggregate, <http://www.worldvaluessurvey.org/wus.jsp>.

ZARTMAN, I. W. (1995), *Collapsed states: the disintegration and restoration of legitimate authority*, Boulder COLO- London, pp. 1-11.

ZIBLATT, D. (2008), *Why Some Cities Provide More Public Goods than Others: A Subnational Comparison of the Provision of Public Goods in German Cities in 1912*.

ZÜRN, Michael (2000). "Democratic Governance Beyond the Nation-State. The EU and Other International Institutions". *European Journal of International Relations*, 6(2), pp.183-221.