

DİSİPLİNLER ARASI BİR DİSİPLİN OLARAK KAMU YÖNETİMİ

Ali Rıza SAKLI*

Öz:

Kamu yönetimi disiplini, disiplinler arası bir alan olarak nitelendirilmektedir. Siyaset bilimi, idare hukuku ve işletme yönetimi disiplinlerinin kuram, yöntem ve yaklaşımlarını kullanan kamu yönetiminin bu yönü, son zamanlarda kamu yönetiminin bunalım sebebi olarak gösterilmektedir. Bu çalışmada, kamu yönetiminin disiplinlerarası konumunun; disiplini olumlu mu, yoksa olumsuz mu etkilediği sorunu ele alınmaktadır.

Kamu yönetiminin kuruluşundan itibaren farklı disiplinlerle ilişkileri incelenerek; disiplinin kuruluş döneminde siyaset bilimi ve idare hukukundan ayrışması ve işletme yönetimine yaklaşması irdelenmiştir. Disiplinin en çok etkilendiği ifade edilen işletme yönetimiyle ilişkileri ortaya konulmuş, bu ilişkilerin olumlu ve olumsuz etkileri ele alınmıştır.

Sonuç olarak, disiplinlerarası yaklaşımın kamu yönetiminin bunalımına kaynaklık etmekten ziyade, ona önemli katkılar sağladığı görüşüne varılmıştır. Kamu yönetiminin diğer disiplinlerin; yöntemlerinden, yaklaşımlarından ve çözümlerinden yararlanarak kendi sorunlarını çözmeye çalıştığı tespit edilmiştir. Yakın disiplinlerden yararlanmasının, disiplinin sorun çözme kapasitesini ve yeteneğini artırdığı değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Kamu Yönetimi, Disiplinler arası Kamu Yönetimi, Kamu İşletmeciliği,

* Yrd.Doç.Dr., Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, aliriza.sakli@rize.edu.tr

PUBLIC ADMINISTRATION AS AN INTERDISCIPLINARY DISCIPLINE

Abstract:

The discipline of public administration has been described as an interdisciplinary field. Public administration has been applied the theories, methods and approaches of politics, administrative law and business management disciplines and this feature of the discipline has recently been considered as a cause of crisis in the field. In this study, positive and negative influences of interdisciplinary feature of public administration are discussed.

Analyzing the relationships among the discipline to other disciplines since the establishment of the discipline is examined. It is also discussed the separation of the discipline from politics and administrative law, and getting closer to business management approach.

We concluded that interdisciplinary approach provides some important contributions to public administration and this situation contributes to the solution of the problems rather than to be a source of the crisis. We have identified that public administration takes advantage of methods, approaches and solutions of other disciplines and tries to solve its problems. We assessed that the discipline benefits from other disciplines and increase its problem solving ability and capacity.

Keywords: Public Administration, Interdisciplinary Public Administration, Public Management

GİRİŞ

Kamu yönetiminin disiplinler arası bir disiplin olduğu; özellikle siyaset bilimi, idare hukuku ve işletme yönetiminden yararlandığı genel kabul gören bir tespittir. Söz konusu yakın disiplinlerden siyaset biliminin kamu yönetimine kaynaklık ettiği, bir başka deyişle kamu yönetiminin siyaset biliminden ayrılarak ortaya çıktığı bilinmektedir.

Kamu yönetimi, siyaset bilimi ile birlikte devlet yönetimi bağlamında birlikte ele alınan bir yaklaşım iken, devlet yönetimi alanında yer alan bir başka disiplin idare hukuku olmuştur. Siyaset bilimi kadar iç içe geçmiş olmamakla birlikte, kamu yönetiminin idare hukuku ile aynı yönetim alanının iki yönünü oluşturdukları bilinmektedir. Bir yanda yönetimin tabi olacağı yasal ve hukuki kuralları ortaya koyan idare hukuku, diğer yanda hukuki ve idari kurallara dayalı olarak yönetim faaliyetini konu alan kamu yönetimi, birbirine çok yakın iki alanı temsil ederler.

Kamu yönetiminin ayrı bir disiplin olarak ortaya çıkışında, siyaset bilimi ve idare hukukundan ayrılmak üzere; farklılıklarını ortaya koyan çalışmalar yapıldığı bilinmektedir. Kamu yönetiminin ayrı bir disiplin olarak belirginleşebilmesi için, yakın olduğu disiplinlerden farklılaşmasına gerek duyulmuş ve bu iki disiplinden farklı olduğu yönler vurgu yapılmıştır. Söz konusu disiplinle ilgili, disiplinler arası ilk tartışmalar bu çerçevede gerçekleşmiştir.

İdare hukukundan ve siyaset biliminden farklı olduğu yönler vurgu yapılırken, kamu yönetiminin işletme yönetimine yakın olduğu ortaya konulmaya çalışılmış, bu disipline olan yakınlık veya özdeşlik diğer disiplinlerle farkları ortaya koymada araç olarak kullanılmıştır. İşletme yönetimi ile özdeşliğe ilk vurgu yapan ise Woodrow Wilson olmuştur. İşletme yönetimi ile kamu yönetiminin, her ikisinin de ana konu olarak “yönetim” işlevini içermesi ve “örgüt yönetimi” bağlamında özdeş olması, bu alanlardan birinde meydana gelen yeniliklerin diğer alana sirayet etmesine yol açmıştır. Bu şekilde, her iki disiplinin içeriğini oluşturan konular itibariyle belli oranda bir özdeşlik söz konusu olmuştur.

Kamu yönetimine göre daha yeni bir disiplin olduğu halde, sanayi ve ticaret alanında yaşanan büyük ilerlemeler sebebiyle hızla gelişen işletme yönetimi, kamu yönetimini etki altında bırakmış ve “kamu işletmeciliği” yaklaşımıyla kendi ilke ve kurallarından önemli bir bölümünü bu disipline aktarmıştır.

İşte tam da bu noktada, kamu yönetimi disiplininin özgünlüğünü kaybetmekte olduğu, işletme yönetiminin etkisinde kaldığı ve ana konusunun uzağına düşmeye başladığı biçiminde iddialar ortaya atılmıştır. Disiplinde bir bunalımın söz konusu olduğu, “kara günlerin” yaşandığı ve sorunlarına kendi özgün çizgisinde çözüm bulunamadığı da öne sürülmüştür.

Kamu yönetiminin karşılaştığı sorunlara çözüm arayışında, yakın disiplinlerin kuram, yöntem ve uygulamalarından yararlanması bir bunalım olarak nitelendirilebilir mi? Bilindiği gibi bunalım, çözümün değil çözümsüzlüğün olduğu yerde varlığından söz edilen bir kavramdır. Bu sebeple, kamu yönetimi disiplininin, kendi alanındaki sorunlara çözüm arama bağlamında yakın disiplinlerden yararlanmasını sorun ve hatta bunalım olarak görmek uygun bir yaklaşım gibi görünmemektedir.

Bu çalışmada kamu yönetiminin kendine yakın disiplinlerle ilişkisi ele alınmış, bu ilişkilerin ilgili yazında nasıl değerlendirildiği ortaya konulduktan sonra, konuya farklı bir açıdan bakılarak değerlendirme yapılmıştır. Kamu yönetiminin diğer disiplinlerin çözüm ve yaklaşımlarından yararlanarak sorunlarını çözme çabası bir sorun olarak algılanmamış, disiplinin kendi alan çalışmalarının ötesinde imkânlara sahip olması ve sorunlarının çözümünde yeni ve farklı yöntemlerden yararlanarak sorun çözme kapasitesini geliştirmesi biçiminde değerlendirilmiştir.

D) KAMU YÖNETİMİNİN DİSİPLİNLERARASI YÖNÜ

Sosyal bilim alanlarının ve kamu yönetiminin bir disiplin olup olmadığı katı bilimci bir bakış açısıyla irdelendiğinde, olumsuz cevaplar bulunabilmekte ve bu durumda disiplinlerarası yaklaşımdan da bahsedilememektedir (Rutgers, 1995). Diğer taraftan, kamu yönetiminin disiplinlerarası bir yaklaşım olduğunu söyleyebilmenin ön koşulunun, onun bir disiplin olduğunu kabul etmekten geçtiği bir gerçektir.

Bir bilim disiplini nasıl ortaya çıkmaktadır? Genel olarak; bir disiplinin kendi yöntembilimini, terminolojisini, süreçlerini, sorgulama alanlarını ve içeriğini belirleyerek oluştuğu (Ulusoy, 2007) söylenebilmektedir. Bu açıdan bakıldığında, kamu yönetimini diğer disiplinlerden ayıran temel özellik, devleti inceleme nesnesi olarak almasıdır (Raadschelders, 1999: 296).

Kamu yönetiminin diğer disiplinlerle olan ilişkisini ortaya koymak, onun kendini tanımlaması bakımından önemlidir. Raadschelders (1999: 296), kamu

yönetiminin hem başka çalışma ve disiplinlere dayandığını hem de onlardan yararlandığını ifade ettikten sonra, diğer disiplinlerle olan ilişki düzeyini belirlemek üzere “multidisipliner” (çokludisiplin) yaklaşımla “interdisipliner” (disiplinlerarası) yaklaşımı birbirinden ayırmayı yararlı görmektedir. Ona göre, hem multidisipliner yaklaşım hem de disiplinlerarası yaklaşım, bilgi içeriğinde başka disiplinlere belli düzeyde bir uyum göstermeye işaret etmektedir.

Multidisipliner yaklaşımda, başka disiplinlerle “aynı araştırma konularına odaklanma” şeklinde bir benzeşme söz konusu iken, disiplinlerarası yaklaşımda “yöntem ve yaklaşımlardan yararlanma” gündemdedir. Buna göre kamu yönetimi; siyaset, yönetim ve sosyoloji ile ilgili alanlarda araştırmalar yaptığında multidisipliner bir alan olarak değerlendirilebilir. Diğer taraftan, araştırmalarında başka disiplinlerin; kavram, kuram ve yaklaşımlarını kullandığında aynı zamanda disiplinlerarası bir disiplindir (Raadschelders (1999: 296).

Bu ayırmadan hareketle, kamu yönetiminin, kamu örgütlerini ele alma zorunluluğu sebebiyle örgüt kuramlarına odaklanması multidisipliner bir alan olduğuna işaret sayılabilirken, işletme yönetiminin verimlilik, müşteri, performans gibi bir kısım kavram ve yöntemlerini kullanması ise disiplinlerarası bir disiplin olduğunu göstermektedir.

Raadschelders (1999: 284, 298)’e göre, kamu yönetiminin krizi, alanın multidisipliner ve disiplinlerarası niteliğinden kaynaklanmaktadır. Multidisipliner ve disiplinlerarası yaklaşım kamu yönetimi için gerekli olmadığı gibi, tümevarım tarzında bütünlük ve birleşik bir teori oluşturulursa; “kendi mezarını kazma” durumuna düşülmüş olacaktır.

Daha önce alanı hem multidisipliner hem de disiplinlerarası olarak tanımlayan Raadschelders, sonraki araştırmalarında, (Raadschelders, 2008; Raadschelders, 2011) sadece “disiplinlerarası” kavramını kullanmaktadır. Ne var ki yazar, bunun gerekçesini belirtmemektedir.

Raadschelders’in son çalışmalarında olduğu gibi, araştırmacıların önemli bir kısmı, kamu yönetimini disiplinlerarası bir disiplin olarak görmektedirler. (Vigoda, 2003; Leblebici, 2001; Eryılmaz, 2010, Wright, 2011). Bunun nedeni olarak; kamu yönetiminin daha çok başka disiplinlerin kuram, yöntem ve yaklaşımlarından yararlandığı, buna karşılık çokludisiplin özelliğinin baskın olmadığı söylenebilir. Bu durum, söz konusu alanın disiplinlerarası özelliğini öne çıkarır ve başka disiplinlerle ilişkisi konu edildiğinde, disiplinlerarası tanımını kullanmayı gerektirir.

Raadschelders (2008: 944)'e göre, kamu yönetiminde kullanılan teori ve kavram çokluğuna yol açan epistemolojik ve metodolojik çoğulculuk, disiplinin disiplinlerarası bir alan olmasını zorunlu kılmaktadır. Yazar, daha sonraki bir çalışmasında da (Raadschelders, 2011: 922), kamu yönetimi alanının zamanımızda pek çok bilgi kaynağı kazandığını, bu yüzden doğal olarak disiplinlerarası olduğunu belirtmektedir. Ona göre, alanın akademisyenleri daha geniş bir bilgi yelpazesine eriştikçe, kamu yönetimi “disiplinlerarası şemsiye disiplin” olma noktasında daha iyisini yapmalıdır.

Kamu yönetimi, eğitim ve araştırma açısından açık biçimde disiplinlerarası özellikler göstermektedir. Fakültelerin kamu yönetimi bölümleri; yönetim bilimleri, siyaset bilimi, idare hukuku, kentleşme ve çevre sorunları gibi anabilim dallarına sahiptir ve bu olgu disiplinlerarası bir eğitim ortamı oluşturmaktadır. Farklı disiplinlerin kuram ve yöntemlerinin öğrenilmesi, kamu yönetimi uygulayıcısına ve araştırmacısına disiplinlerarası çalışma imkânı vermesi bakımından önemlidir.

Araştırma yönüyle bakıldığında; karşı karşıya kalınan sorunların karmaşıklaşması ve mevcut disiplinlerin tek başına bu sorunlarla başa çıkamaması sebebiyle disiplinler arası araştırma olgusu önem kazanmaktadır (Ulusoy, 2007: 397).

Kamu yönetiminin diğer disiplinlerle ilişkisi; daha çok “disiplinlerarası” kavramı ile ifade edilmekle birlikte, tarihi süreçte alanın diğer alanlarla ilişkisinin nasıl geliştiğinin incelenmesi yararlı görülmektedir. Bu amaçla, kuruluşundan günümüze, kamu yönetiminin diğer disiplinlerle etkileşiminin nasıl geliştiği aşağıda ele alınmaktadır.

II) İLK ORTAYA ÇIKIŞINDA KAMU YÖNETİMİ

Rutgers'e göre (2010) kamu yönetimi ile ilgili ilk özel çalışma (*German Principality*), Seckendorff tarafından 1656'da gerçekleştirilmiştir. Yarım yüzyıl kadar sonra, 1700'lerde konu Delamare tarafından ele alınmıştır (*Treatise on Polity*). Önemli bir içeriğe sahip olmadıkları halde, devlet idaresi ile ilgili olduklarından, bu iki eser alanın ilk çalışmaları sayılmaktadır.

Devlet yönetimiyle ilgili akımlardan biri olan Kameralizm, devleti prens tarafından yönetilen büyük bir aile gibi düşünmekteydi. Bu anlayışta devlet, prensin kendi mülkü olarak kabul edilmekteydi. Kameralizm'de, prensin ve devletin menfaatleri birbirinden ayrılmamaktaydı (Small, 2001).

Şaylan'ın (1996: 4) belirttiğine göre, devlet yönetimini bir bütün olarak inceleyen Kameralizm, kamu yönetimine kaynaklık eden akımlardan sayılmaktadır. Bu yaklaşım, 18. ve 19. yüzyıllarda özellikle Prusya ve Avusturya'da uygulamaya dönük bir devlet bilimi oluşmasına yol açmıştır. Bu şekilde rasyonel bir Alman-Avusturya kamu bürokrasisi ortaya çıkmasına da katkı sağlamıştır.

Kamu yönetimi adıyla yayınlanan ilk kitap, 1812 tarihini taşıyan Bonnin'in "Kamu Yönetiminin İlkeleri" başlıklı 3 ciltlik eseridir. Bu kitapta, kamu yönetimi ilkelerine sistematik ve kapsamlı biçimde yer verilmiştir (Karasu, 2004: 3). Bonnin, kamu yönetimini; kişinin toplumla ilişkisinin bilimi olarak ortaya koymuş ve geniş anlamda ele almıştır. Yazar kamu yönetimini, sosyal bir olgu ve onun uygulanması biçiminde algılamıştır. Bu yaklaşımda, kamu yönetimi sosyal bilimlerle birlikte; bir bütün olarak düşünülmektedir (White, 1945: 272,273).

Bonnin'in de katkısıyla, 19.yüzyılın ilk yarısında bir tür sosyal bilim olarak idare bilimi ortaya çıkmıştır. Pragmatik bir arka plana sahip olan bu öncü Fransız kamu yönetimi yaklaşımı; ekonomi, siyaset bilimi, hukuk ve sosyolojiyi de kapsayan geniş bir bilimsel taban oluşturmaya yönelmiştir (Van der Eyden, 2003: 7). Görüldüğü gibi, Bonnin'in yaklaşımında devlet faaliyetleri ile ilgili bütün bilim dalları kamu yönetiminin içinde değerlendirilmektedir.

1855'ten itibaren Viyana Üniversitesi'nde ilk Alman kamu yönetimi çalışmalarını başlatan Lorenz Von Stein, kamu yönetiminin diğer bütün bilimlerin tacı olduğunu ifade ederek, bunun nedenini; bu yaklaşımın vatandaşların özgürlüğünü garanti etmek için bütün insan bilgisini kullanması gerektiği biçiminde açıklamaktadır (Rutgers, 2010: 8). Burada, kamu yönetiminin, Bonnin'de olduğu gibi sosyal bilimlerin bütünü biçiminde algılandığı anlaşılmaktadır.

Fransız kamu yönetiminin öncülerinden sayılan Macarel, 1828-1844 yılları arasında üç idare hukuku kitabı yayınlamıştır. Macarel'in özelliği, o zamana kadar yapıldığı gibi; kamu yönetimini idare hukuku temelinde ele almak yerine, idare hukukunu yönetim ilkeleri bazında incelemiş olmasıdır. Macarel'in çalışmaları da hukuk ve yönetim ayrımını getirmemiştir (Karasu, 2004: 4).

Fransız devriminden itibaren, yürütme ile yargının tek elde bulunması yerleşik bir uygulama olduğundan bunu değiştirmek hiç de kolay olmamıştır. İdare geleneksel olarak yargı yetkisi ile birlikte düşünüldüğünden, yargı ile kamu yönetimi faaliyetinin birbirinden ayrılması için yüz yıllık bir zamana ihtiyaç olmuştur. Yargı ve yürütmenin ayrılması, yargıçlara bağımsızlık garantisi verildiğinde ancak uygulama alanına girebilmiştir. Fransız yazarlar; Macarel, Cormenin ve Vivien, idari yargılama uygulamalarını eserlerinde tartışmışlardır (Van der Eyden, 2003: 568).

Görüldüğü gibi, kamu yönetiminin diğer disiplinlerden ayrışmasından önce; devlet yönetimi bir bütün olarak ele alınmakta ve sosyal bilimler bütünü içinde incelenmekteydi. Bu tekçi anlayış içerisinde kamu yönetimi, devletin faaliyetleri bütünü açısından ele alınmakta ve topluma hizmet sunulması anlamında da sosyal bilimler bütünü içinde görülmektedir.

III) DİSİPLİNİN SİYASET BİLİMİNDEN VE HUKUKTAN AYRIŞMASI

Yönetimin siyasetten ve hukuktan ayrışması, kimi yazarlarca Montesquieu'nun kuvvetler ayrılığı ilkesine dayandırılmaktadır. Başta Bonnin ve Vivien olmak üzere Fransız kamu yönetimcileri, kuvvetler ayrılığı ilkesini kamu yönetimi bağlamında sistemleştirmeye çalışmışlardır. (Rutgers, 2000). Bu nedenle, siyaset-yönetim ve özellikle yönetim-hukuk ayrımlarının, kuvvetler ayrılığı ilkesinin geliştiği ve hayata geçtiği Avrupa'da ortaya çıkması olağan karşılanmalıdır.

A) Siyaset – Yönetim Ayrımı

1852'de Vivien tarafından yayınlanan “Yönetsel İncelemeler” başlıklı 2 ciltlik çalışma, kamu yönetiminin temel tartışma alanlarında ayrıntılı açıklamalara yer verdiği gibi, siyaset-yönetim ikiliğini de ele almıştır (Karasu, 2004: 5). Daha önceki tarihlerde siyaset-yönetim ayrımı yapıldığına dair bir bilgimiz olmadığından, Vivien'in bu çalışması, siyaset – yönetim ayrımının yapıldığı ilk çalışma olarak nitelendirilebilecektir.

Vivien, kuvvetler ayrılığı bağlamında konu edilen yasama, yürütme ve yargı erklerinden yürütmeyi; ulusun genel çıkarlarına yönelik olarak “siyasi” ve kamu hizmetlerinin etkili biçimde gerçekleşmesi açısından da “yönetsel”

olarak nitelendirmiştir (Martin, 1987). Vivien tarafından yapılan bu ayırım, siyaset ve yönetim ayırımının konu itibariyle belirgin biçimde ortaya konulduğunu göstermektedir.

Bluntschli'nin 1864'te kaleme aldığı *Politik* adlı eserde, kamu yönetimi hem siyaset biliminden hem de kamu hukukundan ayrılmıştır. Wilson (1877: 209-210), kamu yönetiminin siyasetten ve hukuktan ayrı olduğunu ifade ettikten sonra, bu ayırımın alanın yüksek otoriteleri olan Alman yazarlara ait olduğunu bildirmekte ve Bluntschli'ye atıf yapmakta; O'nun kamu yönetiminin hem siyasetten hem de hukuktan ayrılması gerektiğini belirttiğini ifade etmektedir.

Devrinin önde gelen bir hukukçusu olan Bluntschli'nin, “organik devlet kuramı” ünlüdür. Bluntschli (1875: 1-3) organik devlet kuramıyla, devletin bütünü ve parçaları arasında uyum olmasını öngörmektedir. Kendilerinin, devleti daha iyi anlamak için kamu hukuku ve siyaset bilimi biçiminde ikiye ayırıp incelediklerini, bunların yanında; uluslararası hukuk, idare (kamu yönetimi), güvenlik ve politik istatistik gibi pek çok branşı ortaya koyduklarını ifade etmektedir.

Kamu yönetimi kuramını; anayasa-idare, yasama-yürütme ve siyaset-yönetim dikotomilerini kullanarak incelemiş olan Bluntschli; “siyaset idarenin yardımı olmadan hiçbir şey yapamaz” demek suretiyle, kamu yönetiminin önemini gözler önüne sermiştir. Bu ifadeden, siyasi kararların kamu yönetimince uygulamaya geçirilmesi gerektiği, aksi halde uygulama şansı bulamayacağı sonucu da çıkarılabilir (Rosser, 2011).

Bluntschli'ye göre, siyaset “büyük ve evrensel” konular içindir. Kamu yönetimi ise, “bireysel ve küçük” konularla ilgili devlet faaliyetlerini ele alır. Böylece siyaset devlet adamının faaliyet alanı iken, yönetim teknik memurların işi olmaktadır (Wilson (1877: 210-211)).

Bluntschli'nin bu ifadelerini nasıl anlamalıdır? Siyasetin kamu yönetimi olmadan hiç bir şey yapamayacağını ifade eden yazar, kamu yönetimi faaliyet alanının “bireysel ve küçük” olduğunu nasıl söyleyebilmektedir? Anlaşıldığı kadarıyla, Bluntschli'nin siyaset olarak anladığı uluslar arası siyaset ve iç siyasete ilişkin genel ilkelerdir. Kamu yönetimi ise bu genel ilkelerin uygulama alanlarına bölünerek küçük parçalar halinde hayata geçirilmesi ve bireylere kadar kamu hizmetlerinin götürülmesi anlamında “küçük ve bireysel” olarak nitelendirilmiş olmalıdır.

Bluntschli ve Vivien'in görüşleri karşılaştırıldığında; Vivien'in "genel çıkarlar" olarak belirlediği siyasetin alanını Bluntschli'nin "büyük ve evrensel konular" olarak ortaya koyduğu görülmektedir. Her iki ifadenin birbirine yakın olduğu; siyasetin alanını tanımlamada yazarların benzer görüşler taşıdığı anlaşılmaktadır. Kamu yönetimi alanını Vivien; kamu hizmetlerinin etkili biçimde gerçekleşmesi için yönetsel alan olarak görürken, Bluntschli teknik memurların faaliyet alanı olarak bireysel ve küçük konuları içerdiği görüşündedir. Vivien kamu yönetiminin niteliğine atıf yaparken, Bluntschli kapsamına ve uygulamaya dönük yüzüne işaret etmektedir. Sonuç olarak, her iki yazarın da katkısıyla; kamu yönetimi, hukuktan ve siyasetten ayrı bir disiplin olarak belirginleşmeye başlamıştır.

Siyaset-yönetim ayrımını Bluntschli'den alarak benimseyen Wilson (1887) ise, idarenin alanının siyasetten ayrı olduğunu ve yönetim sorularının siyasi sorulardan farklı olduğunu beyan etmektedir. Buna göre siyaset kamu yönetimi için görevler belirleyecektir, ama yönetim birimlerini manipüle etmeyecektir.

Goodnow (1900: 18) ise, devletin iki farklı işlevi olduğundan bahsetmekte ve bunların siyaset ve yönetim olduğunu ifade etmektedir. Bunlardan siyasetin devlet adına politikalar ve kararlar oluşturması gerektiğini, yönetimin ise bu politikaları uygulaması gerektiğini belirtmektedir.

Kamu yönetimi disiplininin ortaya çıktığı Fransa ve Almanya'da ve geliştiği Amerika'da, disiplinin diğer disiplinlerden ayrıştırılmaya çalışıldığı anlaşılmaktadır. Bunun nedeni, yakın disiplinlerden farklarının ortaya konulması yoluyla, disiplinin özgün bir alan olarak gelişmesinin amaçlanmasıdır. Ancak, siyaset biliminden bağımsızlaşma, disiplini örgüt kuramlarına ve işletme yönetimine yaklaştırdığından, Waldo gibi bazı araştırmacılar kamu yönetimini siyaset bilimi ile özdeş ve iç içe geçmiş olarak değerlendirmekte (Şaylan: 2000: 7) ve ayrışmaya karşı çıkmaktadırlar.

Şaylan (2000: 8), kamu yönetimi disiplininin ana konusunu kamu hizmeti olduğunu belirterek, "kamu hizmeti" ve "siyasal hesap verme" (accountability) kavramları noktasında, disiplinin siyaset bilimiyle ilintili olduğunu ifade etmektedir. Her kamu hizmetinin bir siyasi karar veya tercihi yansıttığı, bu sebeple kamu hizmetlerinin görülmesiyle görevli kamu yönetiminin içinde siyaset biliminin ağırlıklı bir konuma sahip olduğunu belirtmektedir.

Leblebici (2001: 17), geleneksel yaklaşımın siyaset ve idareyi birbirinden ayırarak ele aldığını ve ayrı işlevler olarak değerlendirdiğini belirterek, bu iki işlevin demokrasi bağlamında ve meşruiyet tartışmaları çerçevesinde birbirinden bütünüyle ayrı düşünülmemeyeceğini öne sürmektedir. Gerçekten de, devlet hayatında meşruiyetin kaynağı millet olduğuna göre, milleti temsil eden siyasi erkten bağımsız bir idarenin düşünülmesi, kamu yönetiminde bir meşruiyet sorunu ortaya çıkaracaktır.

Kamu yönetimi uygulamalarının, siyasetten uzaklaşıp özel kesimle özdeşleştiği noktada meşruiyet sorunu çıkabileceği gibi, bir paradigma sorunu da çıkacağı iddia edilmektedir. Kamu işletmeciliği yaklaşımının devreye girmesiyle, kamu yönetiminin ana dayanaklarından biri olan siyaset kuramının devre dışı kaldığını ifade eden Şaylan (2000:17), bunun bir paradigma değişikliği olduğunu ve paradigma bunalımı ile sonuçlandığını savunmaktadır.

Diğer taraftan Kettl (2011:5), siyaset üretimi ile siyasi kararları uygulamakla görevli kamu yönetimi arasında bir gerilim olduğundan bahsetmektedir. Siyasetin karar mercii olması, idarenin ise bu kararları uygulamakla görevlendirilmesi, siyasetçi ve idareci kesimler arasında bir anlayış birliğini gerektirmektedir. Hâlbuki siyasi bakış açısının kendine özgü değer algısı ve öncelikleri, kamu yönetimince çoğu zaman paylaşılmamakta ve gerilime neden olmaktadır.

Bunun bir nedeni siyasetçi ile kamu yöneticisinin olaylara aynı noktadan bakmamaları sebebiyle ortaya çıkan bakış açısı farkı olabilirse, diğer nedeni de uzmanlık farkı olarak değerlendirilebilir. Kamu yöneticisinin sürekli olarak kamu görevinde kalması ve alanında uzman olması, işini iyi yapabilmesi bakımından gereklidir. Siyasetçi ise ancak seçilerek görev aldığı zaman kamu yönetimi konularıyla temas etmekte ve uzmanlık bilgisi yönüyle çoğunlukla yetersiz bir görüntü çizebilmektedir. Söz konusu uzmanlık farkı, uygulamada çeşitli sorunlara kaynaklık etmektedir.

Gelinen noktada, kamu yönetiminin doğuş döneminde ihtiyaç duyduğu gibi siyaset kuramından farklılaşması ve ayrışması bir gereklilik olarak ortada olduğu kadar, siyaset kuramından yararlanması ve ona yakın durması da bir zorunluluk olarak görünmektedir. Siyaset ve idarenin tümüyle ayrışmaması; ortak alanlarının varlığı yanında, her iki yaklaşımın “devlet yönetimi” kavramı altında var olmasıyla da ilgilidir. Sonuçta yapılan tartışmalar, devlet yönetiminin siyaset ve idare olarak ikiye ayrılarak

incelenmesinin daha yararlı olacağı noktasından hareket etmiş olduğu halde, devlet yönetiminin teklifini göz ardı edebilecek durumda değildir.

B) Kamu Yönetimi ve İdare Hukuku

Hukuk devleti kavramı, bütün devlet faaliyetlerinin kanuna dayanmasını ve hukuka uygun olmasını gerekli kılmaktadır. Devlet'in yönetim faaliyetleri ve uygulamaları kamu yönetimi disiplininin alanını oluşturduğuna göre, bu disiplinin başta anayasa hukuku ve idare hukuku olmak üzere, hukuk alanıyla yakın bir ilişki içinde olması gerektiği sonucu ortaya çıkmaktadır.

Şaylan (2000: 18)'a göre, Kamu yönetimini özel yönetim (iş idaresi) alanından ayıran temel özellik, hukuka bağlılık ve yargı tarafından denetlenme olgusudur. Kamusal faaliyetlerin ancak hukuka dayalı olarak yerine getirilebilmesi, hukuki dayanağı olmayan hiçbir kamu faaliyetinin yapılmayacağı anlamına gelmektedir. Diğer taraftan, özel alandan farklı olarak kamu yönetimi faaliyetlerinin, başta Danıştay ve Sayıştay olmak üzere bir dizi hukuki denetime tabi tutulduğu da bir gerçektir.

Rutgers (2000)'e göre, siyaset-idare ayrımını Montesquieu'nun güçler ayrımı yaklaşımına dayandıran anlayışlar mevcuttur. Güçler ayrımı; yasama, yürütme ve yargının birbirinden ayrılması esasına dayandığı halde, her ikisi de "yürütme" gücünün içinde yer alan siyaset ve idarenin birbirinden ayrılmasını bu ilkeye dayandırmak mantıklı görünmemektedir. Bunun yanında, güçler ayrımında yürütmenin yasama ve yargı ile ayrışması öngörüldüğünden, yürütmenin bir parçası olan kamu yönetiminin hukukla ayrışması, söz konusu güçler ayrımı ilkesinin bir sonucu olarak değerlendirilebilir.

Kamu yönetimi faaliyetlerinin meşruiyet sorunu olmadan gerçekleştirilmesi için siyasi temsile dayalı karar ve uygulamaların söz konusu olması gerektiğine yukarıda değinilmişti. Hukuk devleti ilkesi gereği, idari uygulamaların hukuki bir dayanağa sahip olmalarının zorunlu olması, kamu yönetiminin yasama erki ile ilişkisini belirlemektedir. İdarede yasaya dayalı hareket etme zorunluluğu, idari meşruiyet için son derecede önemli bir ilkedir. Diğer taraftan, idari uygulamaların hukuka uygunluğunun denetlenmesi açısından, kamu yönetiminin yargı ile ilişkisi ortaya çıkmaktadır.

Gerek yasama ve gerekse yargı ile hukuki bir ilişki içinde bulunan kamu yönetiminin, devletin kendisine yüklediği görevleri öngörüldüğü gibi yerine getirebilmesi gereklidir. Bunun için, anayasa ve idare hukukunun, kamu yönetimi ile belli bir ilişki içerisinde olması zorunluluğu da ortaya çıkmaktadır.

Genel olarak ifade etmek gerekirse, kamu yönetimi devlet idaresini siyasetle paylaşmaktadır. Bu nedenle, devlet idaresi ile ilgili olarak ortaya konulan hukuki kurallar ve hukuk uygulamaları, kamu yönetimi uygulamalarını gözeterek oluşturulmalıdır.

IV) KAMU YÖNETİMİ VE İŞLETME YÖNETİMİ

Vivien ve Bluntschli, kamu yönetiminin siyaset bilimi ve hukuktan ayrı bir alan olduğunu açıkça ortaya koyduktan sonra, alanın tanımında yönetsel ve uygulamaya dönük bir perspektif çizmişlerdir. Disiplinin alanı ile ilgili olarak yönetsel ve uygulamaya dönük karakterine vurgu yapılması, onun yönetim bilimi içinde konumlanması anlamına gelmektedir.

Wilson ise (1887: 198, 209), Fransız ve Alman kuramcılarının görüşlerine ilave olarak, “kamu yönetimi alanının bir işletme yönetimi alanı olduğunu” (the field of administration is a field of business) ifade etmiştir. Kamu yönetiminin işletme yönetimi ile aynı bilimsel alan içinde yer aldığı, bu tarihe kadar iddia edilmemişti. Bu nedenle, disiplinin siyaset biliminden ve hukuktan ayrılması, daha önce Vivien ve Bluntschli tarafından gerçekleştirilmişken, işletme yönetimi ile özdeş olduğu görüşünün sahibi olarak Wilson görünmektedir.

Wilson’un “*İdarenin İncelenmesi*” başlıklı makalesinin N. Abadan çevirisinde, yazarın “devlet işlerini özel teşebbüsten farklı kılacak” şeklinde bir ifade kullandığı iddia edilmektedir. Bu ifade yukarıya aldığımız özgün ifade ile zıtlık içerdiğinden, metnin orijinali incelenmiş ve bir çeviri hatasının söz konusu olduğu görülmüştür. Buna göre Wilson (1887: 201-202), “devlet işlerini işletmecilikten daha az farklılaştıracak” (to make its business less unbusinesslike) şeklinde bir ifade kullanmakta ve bu şekilde yukarıdaki ifadesi ile çelişmemektedir. Yani yazar, kamu yönetimi alanının işletme yönetimi alanı ile aynı olduğunda ısrarlıdır.

Wilson tarafından birbirine yakın görülen ve özdeşlik kurulan iki yaklaşım, yeni kamu işletmeciliği anlayışının gelişmesiyle doruk noktasında özdeşlik vurgusuna ulaşmıştır. 1980-2005 arası döneme tarihlendirilen yeni kamu işletmeciliği (veya işletimi), İngilizcede “*public management*” kavramı ile ifade edilmekte ve sevk ve idare davranışının ekonomik yorumuna atıf yapmak istemektedir. Güler (2005)’e göre “günümüzde kamu yönetimi reformlarına rengini veren yaklaşım budur”.

Drechsler (2005)'e göre yeni kamu işletmeciliği; “işletmecilik ve piyasa ilkeleri ile işletme yönetim tekniklerinin özel sektörden kamu kesimine transferi”dir. Bu anlayış, devletin ve ekonominin neo-liberal bir algılamasına dayanmaktadır. Kamusal faaliyetlerin azaltıldığı ve işletme verimliliği ilkeleriyle uygulandığı bu yaklaşıma göre; zayıf, küçültülmüş ve minimal bir devlet öngörülmektedir.

Yeni kamu işletmeciliği yaklaşımının, vatandaşa müşteri olarak yaklaşarak onun siyasal kişiliğini elinden aldığı ve özel sektör teknikleri yanında değerlerini de kamu sektörüne transfer ettiği belirtilmektedir (Aktaran Şener, 2007: 37). Buradan hareketle, kâr motivasyonu ile ortaya çıkan özel sektör yaklaşım ve değerlerinin kamu kesimiyle özdeşleşmesinde sorunlar çıkması doğal kabul edilebilir.

Denhardt ve Denhardt kamu görevlilerinin müşteriye değil demokrasiye hizmet ettiğini öne sürmekte, kamu yönetiminin piyasa ve müşteri kadar demokrasi ve vatandaş kavramlarına dayanması gerektiğini ifade etmektedirler. Yazarlar Yeni Kamu İşletmeciliğinden ileriye giderek, “Yeni Kamu Hizmeti” kavramını öne sürmüşlerdir. Yönetmekten ziyade hizmet etmeyi önde tutan bu yaklaşıma göre; kamu yönetiminin tüketiciye değil vatandaşa hizmet sunmakta ve kamu yararını amaçlamaktadır. Yeni Kamu Hizmeti, demokrasiye ve hesap verebilirliğe de vurgu yapmaktadır (Aktaran Genç, 2010: 153-158).

Yeni Kamu İşletmeciliği yaklaşımının devrini tamamladığını söylemenin meşru olduğunu belirten Drechsler (2005)'e göre, kendi mantığına dayalı özgün ve güçlü bir yaklaşım olmakla birlikte, kendi sıkı ölçütlerine vurulduğunda bile bu yaklaşımın iyi işlemediği gözlemlenmektedir. Yeni Kamu İşletmeciliği'nin, etkili bir devlet oluşturmak bir yana, daha iyi bir işletme verimliliği de sağlayamadığı; pahalı, işleri aksatması ve kullanışsız olması yanında ağır ideolojik yönleri olan, çok basit ve ekonomik gelişmeyi engelleyen özellikleri olduğu ifade edilmektedir.

Özel işletme yönetimi ilke ve uygulamalarının kamu yönetimine aktarılmasıyla ortaya çıkan bu temel sorunlar, iki yönetim yaklaşımının “örgüt yönetimi” olma noktasında özdeş oldukları gerçeğini değiştirmez. Bu nedenle, kamu yönetimi ve işletme yönetimi, özdeşlikleri ve farklılıkları olan, birbirine yakın iki yönetim disiplini olarak varlığını sürdürecektir.

V) DİĞER DİSİPLİNLERLE İLİŞKİSİ

Kamu yönetiminin siyaset, toplum ve örgüt kuramlarının arakesiti üzerinde oluşturulmuş olduğu (Şaylan, 2000: 4-5), kavramın anayasa ve idare hukuku ile ilişkisinin hukuk devleti kavramının gelişmesiyle (Özer, 2006: 11) farklı bir boyuta taşındığı anlaşılmaktadır. Disiplinin geleneksel olarak ilişki içinde olduğu ifade edilen; siyaset, hukuk ve işletme disipliniyle (bu arada örgüt kuramlarıyla da) olan ilişkilerinin ötesinde, başka disiplin ve alanlarla da ilişkili olduğu yönünde görüşler mevcuttur.

Kamu yönetiminin bir sosyal bilim disiplini olarak ele alınması gerektiğini savunan Samier (2005), kamu yönetimi sorunlarının temel sosyal bilim disiplinleri olan; tarih, felsefe antropoloji ve güzel sanatlar disiplinleriyle ele alınabileceğini ispatlamaya çalışmıştır.

Kamu yönetimi sorularının doğası ve amacı gereği kısmen tarihle ilişkili olduğunu belirten Samier (2005: 21-28), pek çok idari fenomenin tarihi konular içerdiğini belirterek, değişen dış toplumsal şartların tarihi dönemler itibariyle önemli farklılıklar ortaya koymasını örnek olarak göstermektedir.

Kamu yönetiminin ayrıca kısmen felsefi bir alan olduğunu iddia eden yazar, düşünceyi, davranışı ve bilgiyi anlama noktasında felsefi yaklaşması gerektiğini ifade etmektedir. İnanç sistemleri, semboller, değerler, mitler, efsaneler ve kültürleri inceleyen antropolojinin insanı anlamada önemli olduğunu, “yönetim davranışının kültürel mercekle okunabileceğini” ifade etmektedir. İdarenin estetik açıdan eleştirisi, Alman idealizminden beri, modern tarihi dönemin önemli bir parçasını oluşturmaktadır.

Kamu yönetimi, insan ilişkileri içerisinde yürütülen bir faaliyet olduğundan, sosyal bilimlerin her alanıyla ve bu arada sosyoloji ve sosyal psikolojiyle de ilişkilidir. Devletten topluma ve insana doğru bir yönelişi içeren kamu yönetimi, toplumsal özellikleri dikkate almak durumunda olduğu gibi, toplumsal psikolojiyi, bireysel özellikleri ve psikolojileri de inceleme alanında tutmak durumundadır. Özellikle, kendine has durumları ve engelleri olan vatandaşlara kamu hizmetlerinin sunumunda sosyal psikolojik özellikler daha önemli bir hal alabilecektir.

Sosyal-psikolojik yaklaşımı; bürokratik yapı ile bu yapı içerisindeki çalışan arasındaki etkileşimin incelenmesi olarak ortaya koyan Parlak ve Sobacı (2005:12), bu yaklaşımın Hawthorne deneylerine dayandığını, sosyoloji ve psikoloji gibi disiplinlerin yardımıyla örgütteki insan davranışını incelemeyi amaçladığını belirtmektedir. Kamu yönetiminde

örgüt ve örgüt içerisinde insanlar söz konusu olduğuna göre, bu disiplinin sosyoloji ve sosyal psikoloji disiplinleri ile ilişkisi de bu çerçevede şekillenmiş olmaktadır.

Kamu yönetimine yakın bilim dalları olarak; siyaset bilimi, sosyoloji, idare hukuku, tarih ve işletme yönetimini sayan Eryılmaz (2010: 51-60), çok yönlü toplumsal bir olgu olarak tanımladığı kamu yönetiminin incelenmesi için çeşitli sosyal bilim verilerinden yararlanmanın gerekli olduğuna değinmektedir.

Parlak ve Sobacı (2005: 9), kamu yönetiminin elemanları olarak; insanlar, örgüt, kamu politikası, norm düzeni, mali kaynak ve kamu görevlilerini saymaktadır. Bu elemanlardan insanlar ve kamu görevlileri sosyoloji ve sosyal psikolojiyi; örgüt yönetim bilimlerini; kamu politikası siyaset bilimini, norm düzeni hukuku; mali kaynaklar ise ekonomi disiplinini kamu yönetimi konularına dâhil etmeyi gerektirmektedir.

İnsanoğlunun bugünü yaşarken ve geleceği düşünürken geçmişin etkisi altında kaldığını belirten Eryılmaz (2010: 57), iktisat ve sosyoloji, siyaset ve yönetim gibi bilimlerin de laboratuvarı ve temelini tarih olduğu kanaatinde. Tarih sayesinde bir toplumun geçmiş yönetim değerleri ve kurumlarının önce kendi içinde sonra da çağdaşı olan diğer örneklerle ve nihayet günümüz yönetim biçimleriyle karşılaştırılması söz konusu olabilecektir. Bunların yanında; psikoloji, iktisat ve maliye gibi disiplinlerin de kamu yönetimi ile ilişkileri olduğu ifade edilebilmektedir.

VI) DİSİPLİNLER ARASI YAKLAŞIMIN KATKILARI

Kamu yönetimi disiplininin nesnesini yitirdiğini iddia ettiği makalesinde Güler (1994), temel sorunun, söz konusu disiplinin siyaset ve hukuktan uzaklaşması ve işletme disiplinine yaklaşması olduğunu ifade etmiştir. Çözüm olarak da disiplinler arasında inceleme nesnesini kaybeden disiplinin devleti temel inceleme nesnesi olarak almasını önermiştir.

Şaylan (2000) da, devlet disiplini yaklaşımına katılarak, kamu yönetiminin diğer disiplinlerden etkilenmesini “yansımacı özellik” olarak nitelemekte ve bunu ciddi bir anlam bunalımı olarak öne sürmektedir. Diğer taraftan kamu yönetiminin siyaset, toplum ve örgüt kuramlarının ara kesiti üzerinde yer almasının potansiyel bir gerilime yol açtığını ifade etmektedir. Yazara göre bu gerilim, disiplinin paradigma bunalımını da etkilemektedir.

Leblebici'ye göre (2001: 15), kamu yönetiminin disiplinler arası bir alan olması, kimlik krizini artırmaktadır. Ona göre, değişik disiplinlerin kesişme noktasında olması, kamu yönetiminin kendi özgün varlığını kaybetme tehlikesini beraberinde getirmektedir.

Yukarıdaki ifadelerden anlaşıldığı üzere, kamu yönetiminin disiplinler arası konumu hem bir sorun olarak ele alınmakta hem de var olan sorunlara kaynaklık ettiği öne sürülmektedir. Farklı disiplinlerle ortak alanlara sahip olan yaklaşımlar, zaman zaman bu disiplinlerden biri veya bir kaçına daha fazla yaklaşabilmekte, diğerlerinden de uzaklaşabilmektedir. Bu durum, başlı başına bir sorun olarak veya sorunlara kaynaklık eden bir etken olarak değerlendirilebilir mi?

Disiplinler arası bir disiplin olmak; araştırmalarında başka disiplinlerin kavram, kuram ve yaklaşımlarını kullanmak (Raadschelders (1999: 296) anlamında değerlendirilebilir. Nitekim kamu yönetiminin siyaset bilimi ile ortak yönü devlet yönetiminde birlikte hareket etmeleri ve birbirini tamamlamalarıdır. Bu iki yaklaşım arasında kesin bir ayırım yapmak çok zor görünmektedir. Diğer taraftan idare hukuku tarafından konulan kurallara uymak, hukuki çerçevede faaliyet göstermek kamu yönetiminin görevidir. Aynı faaliyet konusunda idare hukuku kural koyarken kamu yönetimi uygulamayı gerçekleştirir (Eryılmaz, 2010: 51-56).

Kamu yönetiminin bahsedilen yakın disiplinlerden olumsuz olarak etkilendiği, hatta bu etkilenmenin disiplinin bunalımına kaynaklık ettiği biçimindeki yaklaşımların aksi düşünülmez mi? Bir disiplin, kendi kuramsal çerçevesi içerisinde çözemediği büyük çaplı sorunlarla karşı karşıya ise, yakın disiplinlerin bilgi dağarcığından yararlanması uygun olmaz mı? Kamu yönetiminin uzun bir süre; verimsizlik, hantallık, ağır işleyen bir bürokrasiye sahip olma, hizmet sunumunda yavaşlık vb gibi gerekçelerle yoğun eleştiriler altında kaldığı bilinmektedir. Bu eleştirilere kendi kuram ve uygulamalarıyla cevap bulamadığında, işletme disiplininden yararlanma yoluna gidildiği anlaşılmaktadır. Yani önce sorun ortaya çıkmakta, sonra ise çözüm arayışları çerçevesinde yakın disiplinlerden etkilenme gündeme gelmektedir.

Kamu örgütlerinin yönetimini ve faaliyetlerini inceleyen kamu yönetimi, gerektiğinde siyaset bilimi, idare hukuku, işletme yönetimi ve diğer yakın disiplinlerden yararlanmıştır. Kamu yönetimi disiplini, ilişki içinde olduğu diğer disiplinlerden çeşitli açılardan faydalanabilmektedir:

- *Yöntemlerinden yararlanma:* Kamu yönetimi disiplini, sorunlarını çözmeye özdeşlikleri ve yakınlıkları bulunan disiplinlerin kullandığı yöntemlerden yararlanabilmektedir. Hukukun dayandığı yasalara benzer şekilde, idarenin yasaları açıklamak ve uygulamalarını göstermek üzere; tüzük, yönetmelik, tamim ve talimat gibi düzenleyici işlemler geliştirmesi buna örnek olarak gösterilebilir. Hukuk yazınında “idarenin düzenleyici işlemleri” denilen bu uygulamalar, kamu yönetiminin hukukla özdeş yanını ortaya koymaktadır.

Bir başka örnek, kamu yönetimi çerçevesinde ve belli konularda, bir siyaset bilimi uygulaması olan halkın oyuna doğrudan başvurulabilmesidir. Batıda giderek yayılma eğilimi gösteren bu yönetim uygulamasının ülkemizdeki en başarılı örneği; 2006 yılında İstanbulluların Boğaz hattında kullanılacak vapur tipini seçmek üzere oy kullanmaları ve tercihte bulunmalarıdır. Ankara Belediyesi'nin, Kızılay Meydanı'nı yaya geçişine kapatmayı oylama konusu yapması gibi, Ülkemizde, bu türden başka örneklerle de rastlanmaktadır.

- *Yaklaşımlarından yararlanma:* Kamu yönetimi disiplini, çeşitli sorunlar karşısında, yakın disiplinlerin bir kısım yaklaşımlarını kendine uyumlu hale getirerek uygulamaya sokabilmektedir. Kamu yönetiminin verimsiz uygulamalar yaptığı, kamu kaynaklarını verimli ve etkin biçimde kullanmadığı biçimindeki eleştiriler karşısında, işletme yönetiminin çeşitli uygulamalarının alınarak “kamu işletmeciliği” veya “kamu işletimi” denilen yeni uygulamalara girişilmesi buna örnek olarak verilebilir. Bu şekilde kamu kaynaklarının daha verimli kullanılması ve hizmet sunulan vatandaşların ihtiyaçları dikkate alınarak bireysel faydayı artırıcı sonuçlara ulaşılması hedeflenmiştir.

Siyaset biliminin “vatandaş” kavramıyla tanımladığı kitlenin, işletmecilik yaklaşımının kamuya aktarılmasıyla “müşteri” olarak görülmesi, nasıl izah edilecektir? Gerçekten de işletmenin müşteri ile olan hukuki ilişkisi ile vatandaşın devletle olan hukuki ilişkisi çok farklıdır. Sanırım bu noktada, disiplinlerin alanlarına göre farklı değerlendirmeler söz konusu olabilir. Siyaset bilimi ile ilgili konularda vatandaşlık kavram ve hukukundan vazgeçilemezken, kamu işletmelerinin ürettikleri mal ve hizmetleri sunduğu kitleyi müşteri olarak görmelerinde bir sakınca olmasa gerektir. Ancak, kamu işletmelerinin dışında, kamu hizmeti sunan kamu örgütlerinin, hizmet

sundukları vatandaşları müşteri olarak görmeleri sorunlu olabilir. Bu durumda, kamu hizmetinin asgari maliyetle ve verimli biçimde sunulması yönüyle kamu işletmeciliği yaklaşımından yararlanılabiliirse de, vatandaşlık hakları yönüyle siyaset biliminin kuralları geçerli kabul edilmelidir.

- *Çözümlemelerinden yararlanma:* Kamu yönetimi, yakın disiplinlerin benzer sorunlara getirdikleri çözümlerinden ve karmaşık durumlar karşısındaki çözümlemelerinden yararlanır. İşletmelerin hedefe odaklanmaları noktasındaki zaaflarına karşı geliştirdikleri stratejik yönetim uygulamalarının kamu örgütlerine aktarılması, özel işletmelerin paydaş menfaatlerini gözetmesi amacıyla ortaya atılan kurumsal yönetim uygulamalarının kamu işletmelerince uygulanmaya çalışılması örnek olarak zikredilebilir.

Görüldüğü gibi kamu yönetimi, kendine yakın disiplinlerin yöntemlerinden, yaklaşımlarından veya çözümlemelerinden yararlanarak, kendi sorunlarını çözmeye çalışmaktadır. Bu durumu, kamu yönetimi için bir zaaf veya eksiklik olarak değerlendirmek yerine, sorun çözme gücünün ve imkânlarının önemli oranda artması ve disiplinin güçlenmesi olarak algılamak daha doğru bir yaklaşım olabilir.

Nitekim Eryılmaz (2010: 59), siyaset bilimi, sosyoloji, idare hukuku, tarih ve işletme yönetimi disiplinlerinin yanında psikoloji, iktisat ve maliyenin de, kamu yönetiminin gelişmesine önemli katkılar sağladığı görüşündedir. Farklı disiplinlerle ilişkide olma; onları etkileme veya onlardan etkilenmenin kamu yönetimi için yararlı olduğu, disiplinin gelişmesine katkı sağladığı anlaşılmaktadır.

Kamu yönetiminin disiplinler arası bir disiplin olması, farklı disiplinlerden gerektiğinde yararlanabilmesini sağlamakta, sorunlar karşısında disiplinin yeni açılımlar ortaya koymasına fırsat sunmaktadır. Nitekim Yeni Kamu Yönetimi'ni öne süren Waldo siyaset bilimine yaklaşmayı ve onun yöntem ve yaklaşımlarından yararlanmayı savunurken, Kamu İşletmeciliği ise işletme yönetimi disiplininden büyük oranda yararlanmayı ilke edinmiştir. Son dönemde gündeme gelen Kamu Yönetişimi yaklaşımı ise, disiplinin siyaset biliminin yöntem ve yaklaşımlarına başvurmasını önermekte ve uygulamaya çalışmaktadır.

SONUÇ

Kamu yönetimi disiplini, disiplinler arası bir yaklaşım olarak tanımlanmakta ve esas olarak; siyaset bilimi, idare hukuku ve işletme yönetimine yakın olarak nitelendirilmektedir. Disiplinin söz konusu üç yakın disiplinle olan ilişkilerinde, bu disiplinlerden ve özellikle işletme yönetiminin yöntem ve uygulamalarından geniş oranda yararlanması, disiplinin bunalımının nedeni olarak gösterilmektedir.

Kamu yönetimi uygulamaları çerçevesinde ortaya çıkan sorunlara, disiplinin kendi kuramsal çerçevesi içinde cevap bulunamaması durumunda, yakın disiplinlerden yararlanma yoluna gidilmektedir. Nitekim kamu örgütlerinin verimsiz, hantal ve bürokratik yetersizlik içinde oldukları eleştirileri yaygınlaştığında, uzun süre bu eleştirilere bir çözüm bulunamamıştır. Sonunda, verimli ve esnek uygulamalar geliştiren işletme yönetiminin uygulamalarının kamu yönetimine yansıdığı gözlenmiştir. Bunun sonucunda, kamu yönetiminde; verimliliği ve düşük maliyetli çalışmayı önde tutan, müşteri algısıyla hareket eden, performans ve sonuç odaklı yaklaşımlar geliştirilmiştir. Görüldüğü gibi, ortaya çıkan sorunlar karşısında, yakın disiplinlerden yararlanılarak çözümler getirilmesi söz konusu olmaktadır.

Kendi kuram ve uygulamalarıyla çözemediği sorunlar karşısında kamu yönetimi, yakın disiplinlerin; yöntemlerinden, yaklaşımlarından ve çözümlerinden yararlanmaktadır. Burada ifade edilen üç yönden, kamu yönetiminin yakın disiplinlerden nasıl yararlandığı ortaya konulmaya çalışılmıştır. Yakın disiplinlerin yöntem, yaklaşım ve çözümlerinden yararlanmasının, kamu yönetimini bunalıma itmediği, aksine sorun çözme kapasite ve yeteneğini artırarak onu daha da güçlendirdiği sonucuna varılmıştır.

KAYNAKÇA

- BLUNTSCHLI, J. C., (1875) *The Theory of the State*, Oxford, (Printed at the Clarendon Press, London).
- DRECHSLER, Wolfgang, (2005), "The Rise and Demise of the New Public Management", *Post-Autistic Economics Review*, No. 33, 14 September 2005, pp. 17-28; <http://www.paecon.net/PAERReview/issue33/Drechslr33.htm>; 08.09.2011.
- ERYILMAZ, Bilal, (2010), *Kamu Yönetimi: Düşünceler, Yapılar, Fonksiyonlar*, Okutman Yayıncılık, Ankara.
- GENÇ, Nevval, (2010), "Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımı", *Türk İdare Dergisi*, S.466, Mart 2010, ss.145-159; <http://www.tid.gov.tr/Makaleler/466fnevalgenc.pdf>; 07.09.2011.
- GOODNOW, Frank, J., (1900), *Politics and Administration: A Study in Government*, The Macmillan Company, New York; <http://www.archive.org/download/politicsadminist00goodrich/politicsadminist00goodrich.pdf> 03.09.2011.
- GÜLER, Birgül, A., (2005), *Kamu Yönetimi Yaklaşımları Nasıl Sınıflandırılabilir?; Yaklaşımları Sınıflandırmak*, Çalışma notu, 1 Kasım 2005; <http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/bguler/pdf/kysiniflan.pdf>; 07.09.2011.
- KARASU, Koray, (2004), *Kamu Yönetimi Disiplininin Kökenine İlişkin Bir Not*, II.Kamu Yönetimi Forumu, Ankara; <http://kamyon.politics.ankara.edu.tr/bulten/belgeler/04.pdf>; 14.07.2011.
- KESKİN, Nuray Ertürk, (2006), "Türkiye'de Kamu Yönetimi Disiplininin Köken Sorunu", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 39, Sayı 2, Haziran 2006, s. 1-28.
- KETTL, D.F., (2011), "The Future of Public Administration", *Humanities & Social Sciences Online*; www.h-net.org/~pubadmin/tfreport/ketttl.pdf; 03.09.2011.
- LEBLEBİCİ, Doğan Nadi, (2001), "Disiplin ve Uygulama Açısından Kamu Yönetiminin "Kimlik Krizine" Yeni Bir Bakış", *Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Mayıs 2001, C.25, No.1, ss. 15-24.
- MARTİN, Daniel W., (1987), "Deja Vu: French Antecedents of American Public Administration", *Public Administration Review*, V. 47, No. 4, July - August 1987'den aktaran Karasu, Koray, (2004), *Kamu Yönetimi Disiplininin Kökenine İlişkin Bir Not*, II.Kamu Yönetimi Forumu, Ankara; <http://kamyon.politics.ankara.edu.tr/bulten/belgeler/04.pdf>; 14.07.2011.
- MARTİN, Daniel W., (1988), "The Fading Legacy of Woodrow Wilson", *Public Administration Review*, V. 48, No. 2, March - April 1988, pp. 631-636.
- ÖZER, M. Akif, (2006), "Kamu Yönetiminde Kimlik Bunalımı Üzerine Değerlendirmeler", *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 61, Nisan-Haziran 2006.
- PARLAK, B., Sobacı, Z., (2005), *Kuram ve Uygulamalarda Kamu Yönetimi: Ulusal ve Global Perspektif*, Alfa Akademi Yayınları, İstanbul.

- PESTRITTO, R.J., (2005), *Woodrow Wilson and the roots of modern liberalism*, (Rowman & Littlefield Publisher Inc.).
- RAADSCHELDERS, Jos C. N. (1999), "A Coherent Framework for the Study of Public Administration", *Journal of Public Administration Research and Theory*, 9, pp.281-303.
- RAADSCHELDERS, Jos C. N. (2008), "Understanding Government: Four Intellectual Traditions in The Study of Public Administration", *Public Administration* V. 86, No. 4, 2008, pp.925-949.
- RAADSCHELDERS, Jos C. N. (2011), "The Future of the Study of Public Administration: Embedding Research Object and Methodology in Epistemology and Ontology", *Public Administration Review*, November - December 2011, pp.916-924.
- RUTGERS, Mark R., (1995), "Seven Sins in Thinking about the Study of Public Administration", *Administrative Theory & Praxis*, Vol. 17, No. 1 pp. 67-85.
- ROSSER, C., (2011), Johann Caspar Bluntschl's Organic Theory of State and Public Administration; http://www.irspm2010.com/workshops/papers/16_johanncaspar.pdf; 10.08.2011.
- RUTGERS, Mark, R., (2000), "Public Administration and the Separation of Powers in a Cross-Atlantic Perspective", *Administrative Theory & Praxis*, V.22, No. 2, (June, 2000)'den aktaran Karasu, Koray, (2004), *Kamu Yönetimi Disiplininin Kökenine İlişkin Bir Not*, II.Kamu Yönetimi Forumu, Ankara; <http://kamyon.politics.ankara.edu.tr/bulten/belgeler/04.pdf>; 14.07.2011.
- RUTGERS, Mark, R., (2010), "Theory and Scope of Public Administration: An Introduction to the Study's Epistemology", *Public Administration Review, Foundations of Public Administration Series*; <http://www.aspanet.org/scriptcontent/pdfs/FPA-Theory-Article.pdf>; 11.08.2011.
- SAMİER, Eugenie, (2005), "Toward Public Administration as a Humanities Discipline: A Humanistic Manifesto", *Halduskultuur*, 2005, V. 6, pp.6-59.
- SMALL, Albion W., (2001), *The Cameralists: The Pioneers of German Social Polity*, (Batoche Books, Kitchener -Ontario),
- ŞAYLAN, Gencay, (1996), "Bağımsız Bir Disiplin Olarak Kamu Yönetimi: Yeni Paradigma Arayışları", *Amme İdaresi Dergisi*, C. 29, S.3, Eylül 1996, ss.3-16.
- ŞAYLAN, Gencay, (2000), "Kamu Yönetimi Disiplininde Bunalım ve Yeni Açılımlar Üzerine Düşünceler", *Amme İdaresi Dergisi*, C. 33, S.2, Haziran 2000, ss.1-22.
- ŞENER, Hasan Engin, (2007), "Kamu Yönetiminde Postmodernizm", *Kamu Yönetimi: Yöntem ve Sorunlar*, (Ed. Şinasi Aksoy, Yılmaz Üstüner), Nobel, Ankara, ss.31-47.
- THIES, C. F., and Pecquet, G.M., (2010), "The Shaping of a Future President's Economic Thought: Richard T. Ely and Woodrow Wilson at 'The Hopkins'"; *Independent Review*, September 2010, V. 15, No.2, pp.257-277; http://www.independent.org/pdf/tir/tir_15_02_06_thies.pdf; 11.08.2011.

- ULUSOY, Gündüz, (2007), “Disiplinlerarası Araştırma ve Eğitim”, *Değişim Çağında Yüksek Öğretim: Global Trendler – Paradigmatik Yönelimler*, Coşkun Can Aktan (Ed.), İzmir: Yasar Üniversitesi, Mart 2007, ss. 389-398.
- VAN DER EYDEN, Ton, (2003), *Public Management of Society: Rediscovering French Institutional Engineering in The European Context*, (IOS Press).
- VIGODA, Eran, (2003),”Rethinking the Identity of Public Administration: Interdisciplinary Reflections and Thoughts on Managerial Reconstruction”, *Public Administration & Management: An Interactive Journal*, 8, 1, 2003, pp. 1-22; <http://www.spaef.com/file.php?id=261>; (02.04.2012).
- WHITE, L.D., (1945), “The Just Official”, *Public Administration Review*, Book Review (Bonnin, *Principios de Administración Pública*); <http://www.cjbonnin.org/REFERENCIAS/whitebonnin.pdf>; 11.08.2011.
- WILSON, W., (1887), “The Study of Administration”, *Political Science Quarterly*, V.II, No.2, June 1887.
- WILSON, W., (1961), “İdarenin İncelenmesi”, *Woodrow Wilson Seçme Parçalar*, (Çev. N. Abadan), Türk Siyasi İlimler Derneği Yayını, İstanbul.
- WRIGHT, Bradley E., (2011), “Public Administration as an Interdisciplinary Field: Assessing its Relationship with the Fields of Law, Management, and Political Science”, *Public Administration Review*, January - February 2011, pp. 96-101.

