

Örgütsel Ekoloji Kuramının Kamu Yönetimine Uyarlanabilme Sorunu Üzerine

Vasfiye ÇELİK¹

Öz

Biyolojik çeşitlilik bağlamında ortaya atılan ve uyumdan ziyade güçlülerin hayatta kalacağı tasavvuruyla şekillenen örgütsel ekoloji kuramı, 1970'li yıllar itibarıyla örgütlerin nasıl kurulduklarını, faaliyetlerine devam ettiklerini veya yok olduklarını açıklayabilmek amacıyla sosyal bilimlere aktarılmıştır. Bilinçli tercihlerden veya stratejik kararlardan ziyade zorunluluklar neticesinde uyum sağlayan ve hayatta kalan canlılar dünyasına ilişkin bu kuramın, örgütlerin doğumu veya ölümüne giden süreçte nasıl okunması gerektiği ise sosyal bilimlere aktarılmasının zorluğunu yansıtmaktadır. Hatta örgütsel ekoloji kuramını özel sektörde faaliyette bulunan örgütler için değerlendirmek kuramın mantığı açısından daha kolay veya doğru gözükse de günümüzde artık özel/kamu ayrımını azaltacak ve kamu yönetimini özel sektöre yaklaştıracak değişen yönetim anlayışı neticesinde örgütsel ekoloji kuramını kamu yönetimine uygulamak mümkün mü sorusu akla gelmektedir. Her örgütün belli bir çevrede faaliyette bulunması, diğer örgütlerle beraber bunun bir popülasyon olarak adlandırılması, örgütlerin bir niş (pazar) içinde yaşına, büyüklüğüne, popülasyondaki yoğunluğa veya karşılaşabileceği ataletle bağlı olarak faaliyetlerine devam edebileceği veya yok olacağı ve süreç içinde de aslında birbirine benzeyeceği düşüncesi uzun soluklu bir mücadele olarak örgütsel ekoloji kuramının ana başlıklarını oluşturmaktadır. Çalışmada ise bu ana başlıklar biraz daha ayrıntılandırılarak ve birbiriyle ilişkisi irdelenerek açıklanmaya çalışılacak, konuya ilişkin eleştirilerin ardından kamu yönetimine uyarlanması açısından yaşanabilecek zorluklara değinilecektir. Ancak bu zorluklara rağmen Türk kamu yönetimindeki Yerel Yönetimler Bakanlığı ve Avrupa Birliği Bakanlığı üzerinden kuramın doğum ve ölüm süreci kısaca değerlendirilecektir.

Anahtar Kelimeler: Örgütsel Ekoloji Kuramı, Çevre, Kamu Yönetimi

On the Problem of Adapting Organizational Ecology Theory to Public Administration

Abstract

The organizational ecology theory, which was put forward in the context of biological diversity and shaped by the idea that the strong will survive rather than adapt, was transferred to social sciences in the 1970s to explain how organizations are established, continue their activities or disappear. How this theory, which is about the world of living beings that adapt and survive due to necessity rather than conscious choices or strategic decisions, should be read in the process leading to the birth or death of organizations reflects the difficulty of transferring it to social sciences. Even though it seems easier or more correct to evaluate the theory of organizational ecology for organizations operating in the private sector in terms of the logic of the theory, today, as a result of the changing management approach that will reduce the private/public distinction and bring public administration closer to the private sector, it brings to mind the question of whether it is possible to apply the theory of organizational ecology to public administration. The fact that each organization operates in a certain environment, that it is called a population together with other organizations, that organizations can continue their activities or disappear depending on their age, size, density in the population, or the inertia they may encounter in a niche (market) and that they will resemble each other in the process are the main headings of the organizational ecology theory as a long-term struggle. In the study, these main headings will be explained by examining their relationship with each other in more detail, and the difficulties that may be experienced in adapting to public administration will be mentioned after the criticisms related to the subject. However, despite these difficulties, the birth and death process of the theory will be briefly evaluated through the Ministry of Local Administrations and the Ministry of European Union in the Turkish public administration.

Keywords: Organizational Ecology Theory, Environment, Public Administration

¹ Doç. Dr., Kırıkkale Üniversitesi İİBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, vasfiyeczeynep@hotmail.com, ORCID: 0000-0002-2176-892X.

Bu makaleye atıfta bulunmak için: Çelik, V. (2025). Örgütsel Ekoloji Kuramının Kamu Yönetimine Uyarlanabilme Sorunu Üzerine. *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 27 (1), 123-144. <https://doi.org/10.26745/ahbvuiibf.1583311>.

To cite this article: Çelik, V. (2025). On the Problem of Adapting Organizational Ecology Theory to Public Administration. *Ankara Hacı Bayram Veli University Journal of the Faculty of Economics and Administrative Sciences*, 27 (1), 123-144. <https://doi.org/10.26745/ahbvuiibf.1583311>.

Giriş

En kısa/öz şekliyle değişen koşullara ayak uydurmak zorunda kalan ve örgütsel sürekliliğini devam ettirebilen örgütlerin hayatta kalma mücadelesi şeklinde açıklanabilecek olan örgütsel ekoloji kuramı, biyolojik çeşitlilik alanında dikkat çeken evrim kavramı ile düşünsel yapısını şekillendirmektedir. Darwin'in evrim kuramının esas alındığı ve bu kuramın örgütsel yaşamdaki izdüşümünün değerlendirildiği örgütsel ekolojide, temel olarak canlıların isteyerek yaşadığı bir uyum sürecinden ziyade çevresel şartların zorlamasıyla değişime uğradığı fikri karşımıza çıkmaktadır. Konu örgütsel açıdan değerlendirildiğinde ise her ne kadar çevre her şeye hâkim görülsün ve bir zorunluluk olarak örgütler/yöneticiler, tamamen süreç dışına atılıyor gibi bir izlenim olsa da günümüzde buna bir tepki niteliğinde örgütler tamamen pasif olmadıklarını, tecrübelerini biriktirerek “öğrenen örgütler” olduklarını ilan etmektedir.

Çevresel değişiklikler sonucunda güçlülerin hayatta kaldığı ve devamında sürece uyum sağladığı düşüncesine dayanan örgütsel ekoloji kuramının özel sektörde anlam kazanması daha olası olmakla birlikte, devlet/kamu yönetimi özelinde düşünülecek olursa zaten güçlü olduğu için hayatta kalacağı teminatı altında olmasına rağmen kamu yönetiminin de vatandaşların talepleri, değişen yönetim anlayışı çerçevesinde uyum sağlamaya çalışması ve bazı kurumların kapatılmak zorunda kalması gerçeğiyle karşılaşılması örgütsel ekoloji kuramını kamu üzerinden okumak açısından farklı bir bakış açısı olacaktır. Günümüzde kamu yönetiminin rolünün değiştiği, daha rekabetçi bir ortamda faaliyette bulunması gerektiği, vatandaşların taleplerine yeterince cevap verilemezse yönetimin değişebileceği gerçeği, alınabilecek siyasi kararlar, katılımcı demokrasi talepleri, yönetim kavramı gibi özellikle 2000'li yıllarla birlikte çok fazla dile getirilen kavram ve düşünceler, kamu yönetimini, güvenli alanından bir nebze de olsa çıkarmakta ve bir nevi seçim sürecine dâhil ettiği şeklinde yorumlanabilmektedir. Ayrıca özel sektör uygulamalarının kamu yönetimine uyarlanmasını öneren Yeni Kamu İşletmeciliği'nin önemli kavramları olan etkinlik, verimlilik, strateji açısından konuya bakılırsa örgütsel ekoloji teorisi kamu yönetimine uyarlansa/uyarlanabilse, kamu örgütlerinin ölümüne neden olan olaylar ne olabilir sorusu da oldukça ilgi çekici durmaktadır.

Muhtemel cevaplardan biri olarak, kamu yönetimi açısından şöyle bir tespit örgütsel ekoloji kuramına dayandırılabilir; 'Canavarı aç bırakma' ve 'refah devletini parçalama' ideolojileri tipik olarak devletin genişlemesini engelleme, hükümet harcamalarını kısma önerilerine dayanmakta ve sonuç olarak kamu yönetimini özel sektör gibi değerlendirerek bu kuramın seçilme aşamasına yaklaştırmaktadır (Witteloostuijn v.d. 2018: 636).

1. Bir Seçim Teorisi Olarak Örgütsel Ekoloji

Seçilim teorilerinin sosyal bilimlerde kökleri, Marx ve Spencer'a kadar götürülmekle birlikte bu tür modellerin örgütsel çalışmalar için kullanılması oldukça yeni bir durumdur (Wholey, Brittain, 1986: 513). Örgütlerin incelenmesinde çevre temelli yaklaşımlar ise çevre kavramının sistem teorisi ile ilgili fikirler yoluyla tanıtıldığı 1950'lerin sonlarından bu yana giderek daha önemli hale gelmiştir (Bataglia, Silve Meirelles, 2009: 88). Süreç daha da özelleştirildiğinde ise örgüt çeşitliliğini anlamlandırmada ve olası uyumsuzluklar ortaya çıktığında, örgütlerin ortak bir kimliği paylaşan farklı kümelerle ayrıldığını varsayan, aynı zamanda çevresel (sosyal, ekonomik, politik) koşulların örgütlerin göreceli fazlalığını/çeşitliliğini nasıl etkilediğini açıklamayı ve örgütlerin zaman içinde değişen niteliğini anlamayı amaçlayan (Clements, vd., 2016:108) örgütsel ekoloji, 1970'lerin ortalarından bu yana büyük, etkili örgütsel olayları anlamada etkili bir kuram olarak değerlendirilmektedir (Salimath, Jones, 2011: 874). Şöyle ki biyolojik evrim yoluyla doğal seçim mantığına dayanan bu kuramın, örgüt ile çevresi arasındaki ilişkiyi ve örgütlerin farklılaşmış hayatta kalma çabalarını açıkladığı, stratejik yönetim alanında özellikle dinamik ortamlar açısından umut verici katkılar sunduğu düşünülmektedir (Bataglia, Silve Meirelles, 2009: 88).

Bu konudaki çalışmalar; çevre bilim yaklaşımı, tabii seleksiyon yaklaşımı, örgütsel nüfus ile popülasyon ekolojisi olarak ve örgüt odaklı anlayışa tepki şeklinde M.Hannan, J.Freeman, H.Aldrich ve G.Carroll tarafından popüler hale getirilmiştir. Örgütleri etkilemesi yanında örgütsel değişimlerin de temelini oluşturan çevrenin esas alındığı bu kuramın en dikkat çekici önermelerinden biri ise açık bir sistemde çevre ile ilişki içerisindeki örgütlerin ya hayatlarına devam edecekleri (seçme/uyum) ya da yok olup (ayıklanma) gidecekleridir. Aslında bu önerme göstermektedir ki bu kuram, bir nevi örgütlerin doğumu ve ölümü ile örgütte yaşanan değişimler arasındaki nedenselliği irdelemektedir (Çubukcu, 2018: 85). Kuramı uygulamaya dönüştürdüğümüzde ise John D. Rockefeller'e atfedilen şu ifade belki de her şeyi özetlemektedir: "Büyük bir işletmenin büyümesi yalnızca en güçlü olanın hayatta kalmasıdır: bu yalnızca bir doğa yasasının işleyişidir"(Betton, Dess, 1985: 751).

Doğa yasasının/evrimin bu kuramın en önemli kavramı olduğu ve dolayısıyla Darwin'in düşüncelerinin esas alındığı kabul edilmekle birlikte evrim konusunda Lamarck'ın görüşlerine de değinmek, aralarındaki farklılığı görmek açısından faydalı olacaktır. Lamarck'ın evrim kuramına göre, türlerin hayatta kalmak için çevreye uyum sağlamaları gerekmekte ve bunun için de değişim anahtar kavram olmaktadır. Burada çok düz ve basit bir çizgi üzerinde ilerleme sağlanırken Darwin'in evrim kuramında türler hayatta kalmak için ilk olarak çeşitlenmekte, sonra da çevreye uyum sağlayabilenler yaşamlarını devam ettirebilmektedir. Yaşanan bu değişim ise evrimsel olarak çeşitlenme, seçme,

muhafaza/tutulma ve rekabet aşamalarından oluşmaktadır. Bu süreç örgütsel açıdan kısaca açıklandığında; örgütler değişime ayak uydurabilmek için yeni yapılar ve yetenekler geliştirmekte, bu çeşitlenme örgüte olumlu yansıdığına ise örgüt bir değer kazanmaktadır. Seçilen ve tutulan örgütler, süreci devam ettirebilmek için çevrenin kaynaklarını kullanmak istemekte ve burada asıl amaç, rekabet anlamında diğer örgütlere üstün gelebilmek olmaktadır. Benzer kaynaklar üzerindeki bu rekabet, niş (pazar, kesim) genişliğini oluşturmaktadır. Çok sayıdaki örgüt, nişteki yoğunluğu artırırken aynı zamanda rekabeti ve meşruiyeti etkilemektedir. Örgütler ise bir tepki niteliğinde birbirlerine benzemeye (eşbiçimlilik/izomorfizm) başlamaktadır. Sonuç olarak örgütlerin değişim sonucunda hayatta kalmaları, onları meşru göstermektedir. Aksi durumda ise çevresel ayıklanma ile örgütler zaten ölümle yüz yüze gelmektedir (Bozagaç, Aktaş, 2018: 51). Her ne kadar bu kuram, örgütsel değişimin uyum modelini kabul etmese de verimlilik ve etkinlik bağlamında uyarlanabilir değişimin imkânsız olmadığını, ancak bunun ciddi şekilde sınırlı olduğunu da öne sürmektedir. Çünkü örgütsel değişimin içsel bir talepten ziyade örgütün bir seçimi/değişimi ile ortaya çıktığı iddia edilmektedir (Amnurgey, Rao, 1996: 1266).

Örgütsel ekoloji, dinamik bir ortamda örgütsel yapı ile örgütün seçim ortamı arasında güçlü bir bağlantı kuran ilk kuram olarak örgütleri doğan, büyüyen ve ölmesi gereken varlıklar olarak görmüştür. Bu nedenle örgütsel ekoloji, örgütün temel karakterinin değiştirilemeyeceği ve dolayısıyla düşüşün/gerilemenin sonuçta “genlerde” olduğu varsayımını miras almıştır. Ancak örgütleri canlı varlıklar olarak değil de yasal varlıklar olarak görmek daha doğru olacaktır. Zira birçok örgüt, yasal bir işlemle hayata geçmekte, birleşme veya (yeniden) kuruluş gibi yasal işlemlerle büyümekte veya şekil değiştirmekte ve son olarak da satış, kapatma veya iflas kararı gibi yasal bir işlemle ölmektedir. Dolayısıyla örgütsel evrimin Lamarkçı mı yoksa Darwinci mi olduğu sorusundan önce, kamu yönetimindeki değişimleri analiz etmek açısından insanların kontrolü altında olan ve olmayan evrimsel süreçleri birbirinden ayırmak için John R. Commons (1934) tarafından ortaya atılan “amaçlı seçim” terimi de kamu yönetimi için ayrıca değerlendirilmelidir (Heine, Rindfleisch, 2013: 13).

Değişimi açıklamak açısından farklı kuramlar dile getirilmekle birlikte rekabetin, çevresel determinizmin, sürdürülebilirliğin yanı sıra toplumsal büyüme ve gelişmeyi açıklamak için Darwinci evrim ve doğal seçim kuramını model alan örgütsel ekoloji, günümüzde daha da etkili olacak şekilde piyasa güçlerinin, teknolojinin, doğal kaynakların ve coğrafi konumların örgütsel değişim ve gelişim süreçleri üzerindeki etkisini incelemektedir (Sisaye, 2012: 19). Ayrıca belirtilmelidir ki Darwin’in evrim modeli, aynı zamanda dilbilim, antropoloji ve ekonomi dâhil olmak üzere çeşitli disiplinlerdeki fikirlerin araştırılması için yararlı bir çerçeve sağlamaktadır. Çeşitlilik, seçim ve tutulma modeli, örneğin biyopolitika, biyoantropoloji ve biyoekonomi alanlarında uygulanmış, bu modelin

sosyokültürel evrim içeriğindeki daha genel uygulamaları da tartışılmıştır. Ancak bu uygulamaların birçoğu, sınırlı başarı yanında büyük kavramsal sorunlarla karşılaşmıştır (Betton, Dess, 1985: 750).

2. Örgütsel Ekoloji Teorisinde Strateji Sorunsalı

'Örgütsel yaşam, acımasız çevresel koşullar tarafından mı yoksa aktif olarak stratejik yönetsel seçimler yoluyla mı belirleniyor?' Bu sorunun cevabı olarak örgütsel ekolojistler, çevresel baskıların başarılı örgütsel biçimi, işlevi ve stratejiyi belirlediği çevresel determinizm perspektifiyle konuya yaklaşmaktadır. Çünkü her şeye rağmen tek etkili olan şeyin çevre olduğu mantığı bu kuramda temel kabul olmaktadır (Zammuto, 1988: 105). Hatta kuram, değişikliklere uyum sağlanarak hayatta kalılabileceğine inanmamakta ve esnekliği azaltacak derecede güçlü baskılar sonunda seçim yoluyla değişimi öngörmektedir. Bu açıdan yaklaşıldığında ise kuram, deterministik olmakla ve örgütlerin stratejilerini, faaliyetlerini, yetkinlik düzeylerini, kaynaklarının kendine özgü yapılarını dikkate almamakla suçlanmakta ve yöneticilerin bilinçli bir şekilde karar vermeleri durumu da bu teoride önemsizleşmektedir (Erdil, Kalkan ve Alparslan, 2010: 18).

Örgütsel ekoloji, bireysel stratejik uygulamalarını açıklamak için yalnızca Darwin'in evrimsel modeli içindeki rekabetçi mantığın izini sürmektedir. Aslında stratejide, iç karar vericilerin çevrelerini şekillendirme yetkisine sahip oldukları (özgür irade/adaptasyon) düşünülürken, daha önce de bahsedildiği üzere örgütsel ekoloji, çevrenin örgütsel tepkiler üzerinde belirleyici bir etkiye sahip olduğunu kabul etmektedir. Dolayısıyla bu teoride strateji ve ekoloji, sosyo-ekolojik düzeyde birbirini dışlamaktadır. Ancak şu da gözden kaçırılmamalıdır ki; örgütler birey olmadığı gibi örgütsel strateji de sosyo-ekolojik düzeyde hâlâ önemlidir ve strateji ile ekolojinin sosyo-ekolojik düzeyde yeniden düzenlenmesi ihtiyacı stratejinin hayati rolüne vurgu yapmaktadır. Bu mantıkta stratejik seçim perspektifleri her ne kadar kendi başına hiçbir bilgi sunmasa da ekolojik modelde değişen ortamlardaki çeşitli stratejik ilişkiler hakkında bilgi sağlanmaktadır ve Darwin, evrim ile yalnızca ekosistemdeki bireysel türlerin hayatta kalmasını açıklasa da örgütler, tek bir kişinin sahip olması mümkün olmayan kolektif kaynak kümelerinden (somut -operasyonlar/ürünler/makineler- ve soyut -rutinler/yenilik/uzmanlık becerileri- kaynaklar) oluşmaktadır (Hu, 2017: 456). Sonuç olarak bir örgütün stratejik gelişiminin ilk aşamalarında yapısal güçler ne kadar güçlüyse, örgütün çevresel değişimler karşısında hayatta kalma ihtimalinin o kadar yüksek olduğu görülmektedir. Başka bir deyişle güçlü iç yapıların (örneğin çekirdek teknoloji kaynakları), örgütün hayatta kalmasını belirlemede kritik öneme sahip olduğu kabul edilmelidir, çünkü bu temel yapıların zaman içinde büyük ölçüde değişmesi pek mümkün görülmemektedir (Wilbon, 2015: 228).

Örgütün evrimsel açıdan değerlendirilmesinde ve aslında doğrudan kabul edilmese de hayatta kalma stratejisi belirlemesinde, çevrenin seçim sistemi ve örgütün uyum süreci analiz edilmekte ve çevresel seçim analizi, örgütlerin hayatta kalmalarını belirleyen rekabet ortamına odaklanmaktadır. Örgüt uyum analizi ise ilk olarak çevrenin seçim sistemi ile uyumunun ince ayarını yapmak için tasarlanan örgütsel faaliyetlerde, değişkenlerin üretilmesine ve devamında bu değişkenlerin örgüt içi seçimi ve yayılmasına dikkat çekmektedir. Ama yine örgütsel ekoloji, değişken konusunu ve bunların strateji üzerindeki etkilerini göz ardı ederek, ilgisini rekabet ortamının seçim mantıkları ve süreçlerinin ayrıntılı incelemesine yönlendirmektedir (Bataglia, Silve Meirelles, 2009: 88). Uyum ve seçim problemi de “değişim; uyum ve seçilimin aynı anda gerçekleşmesidir” düşüncesiyle aşılmaya çalışılmakta (Düzer, 2016: 63), örgütsel uyum hakkındaki tartışmaların sonucunda "seçilmiş" örgütlerin, yeni rutinlerin "keşfi" ile mevcut rutinlerin "kullanımı" arasında başarılı bir şekilde denge oluşturduğu düşünülmektedir (Abatecola, 2012: 279). Ancak örgütlerin mevcut ortamında hayatta kalmalarını sağlayan bu uyum süreci, örgüt yeni ortamlara geçmeye çalıştığında önemli aksaklıklara ve bu da genellikle onların arayışlarında başarısız olmalarına neden olabilmektedir. Bu durum ise “Kızıl Kraliçe” evrimi olarak anılmakta ve bu olgu, örgütlere genellikle kendilerini tehlikeye atarak, yeni yönler izleme konusunda sahte bir rahatlık düzeyi sağlamaktadır (Wilbon, 2015: 226).

Bu kuramda, strateji belirleme konusuna genel anlamda olumsuz (hatta belirsizlik) açıdan yaklaşılsa da strateji kavramı, bir popülasyon (örgütler topluluğu) içindeki örgütlerin belirli bir alandaki kaynak fırsatlarından nasıl yararlandığına ve çevresel seçilimin hangi koşullar altında farklı kullanım fikirlerini desteklediğine odaklanmaktadır (Zammuto, 1988: 106). Zira örgütsel düzeyde, oldukça rekabetçi bir ortamda hayatta kalma konusunda başarılı olan örgütlerin, öğrenme ve seçme yoluyla kendilerini bu ortama daha iyi uyum sağlayacak stratejileri benimseme eğiliminde olduğu da bir gerçekliktir (Wilbon, 2015: 226).

Sonuç olarak bu kuramda, çevresel değişikliklere uyum sağlamak için stratejiler belirlemek ve uygulamak gayet normal karşılanmakla birlikte örgütler arasındaki farklılıkları sadece bu yönden yani stratejiler belirlemek yoluyla uyarlanabilir davranışlara atfetmek doğru bulunmamaktadır. Çünkü çevrede çok fazla değişken bulunmakta, uyum sürecinde sadece strateji ve yapısal değişiklikler yeterli olamamakta ve yapısal ataletle (eylemsizlik) karşılaşılabilir. Atalet baskısının yüksek olması ve uyumun sağlanamaması halinde ise farklı seçim süreçleri, popülasyondaki uygun yapısal düzenlemeleri kendiliğinden gerçekleştirmektedir. Bunun yanında her popülasyon farklı bir niş içinde faaliyette bulunmakla birlikte niş genişliği ve popülasyonun yoğunluk dinamikleri de bu süreci etkilemektedir (Çelik, 2020:738).

3. Yoğunluk ve Atalet Arasında Hayatta Kalma Mücadelesi

Örgütsel ekoloji, iç uyum üzerindeki dış seçilimin gücünü vurgulayan örgütsel yaşam oranlarının (kuruluş, büyüme ve ölüm oranı) niceliksel bir çalışma olarak görüldüğü takdirde, burada birkaç anahtar kavramla karşılaşmaktadır. Bunlar; örgüt kurma, örgütün ölümü, niş genişliği, yenilik ve küçüklük sorumluluğu, kaynak paylaşımı, yoğunluk bağımlılığı (Salimath, Jones, 2011: 876) ve meşruiyet düzeyidir. Bu kavramların önemine atfen, bütün bu değişkenler çerçevesinde gereken cevaplar verilemezse yapısal ataletle karşılaşmakta yani örgütün çevredeki zorunlu değişikliklere uyum sağlayamaması, esnek ve hareketli bir yapıda olmaması durumu ortaya çıkabilmektedir (Erdil vd., 2010: 20).

Süreç anlamında ataletle karşılaşılması söz konusu olmakla birlikte atalet kavramını açıklamadan önce bir popülasyon içindeki örgütlerin kuruluş (yani doğum) ve başarısızlık (yani ölüm) oranını tahmin etmeyi amaçlayan yoğunluk bağımlılığı hipotezine bakmak yerinde olacaktır. Bu hipoteze göre, yeni örgütsel biçimler ortaya çıktıkça (kuruldukça), bu yeni biçimlerin mevcut örgütsel biçimlerin sahip olduğu kurumsallaşmış meşruiyet eksikliği nedeniyle kendilerini kurmakta zorlanacağı düşünülmektedir. Şayet bu yeni biçim kendini kurmayı ve meşruiyet kazanmayı başarsa, popülasyonun çevresel nişin doygunluğa ulaştığı ve artık ek aktörleri destekleyemeyeceği bir noktaya kadar genişleyebileceği ifade edilmektedir. Bu noktada, başarısızlık oranları artarken popülasyon yoğunluğu ile kuruluş oranları arasında negatif bir ilişkinin ortaya çıktığı görülmektedir. Süreç içinde bu modeli yönlendiren teorik mekanizma ise bir popülasyon oluşturmak için gerekli olan kurumsal meşruiyetin dengeleyici güçleri ile belirli bir alanda kaç örgütün hayatta kalabileceğine sınır getiren kaynak rekabeti olmaktadır. Ayrıca sınırlı kaynakların büyümeyi sınırlandırdığı ve zaman içinde popülasyonlarda istikrar yarattığı fikri de kabul edilmektedir (Nowell, Albrecht, 2023:4).

En kısa anlatımıyla yoğunluk bağımlılığı teorisinde, belirli ortamların yalnızca belirli sayıda benzer türde örgütü ayakta tutabileceğine ilişkin bir önerme sunulmaktadır. Çünkü artan sayıda örgüt, kıt kaynaklar için rekabeti körüklemekte ve bu da kaçınılmaz olarak örgütlerin ölümüne yol açmaktadır. Yoğunluk bağımlılığı teorisi hangi örgütlerin hayatta kalacağını veya öleceğini tahmin edemese de, belirli bir popülasyondaki örgütlerin hayatta kalma şansını tahmin etmenin bir yolunu göstermektedir. Ayrıca herhangi bir popülasyonda herhangi bir ürün veya hizmete olan talebin 'taşıma kapasitesi' olarak adlandırılan bir tavanı vardır ve bir popülasyonun taşıma kapasitesi, bu popülasyonda faaliyet gösterebilecek örgütlerin sayısına bir üst sınır koymaktadır (Witteloostuijn v.d. 2018: 634). Yoğunluk bağımlılığı teorisindeki süreç bir döngü şeklinde açıklanacak olursa; popülasyondaki mevcut örgütler potansiyel girişimcilere verimli sinyaller göndererek yeni örgütler kurulmasını sağlamakta, ardından

örgüt sayısı ve rekabet arttıkça örgüt ölümleriyle karşılaşmakta ve serbestçe dolaşan kaynaklar diğer örgütleri olumlu açıdan etkilemektedir. Ancak popülasyondaki örgüt ölümleri daha da artarsa potansiyel girişimciler bu alana girmek istememekte ve örgüt sayısı azalmaktadır. Sonra tekrar başa dönmekte ve az sayıdaki örgüt bu alana örgüt çekmeye başlamaktadır. Görülmektedir ki örgüt yoğunluğu, örgüt kurma açısından ilk önce pozitif sonra da negatif bir etkiye sahip olmaktadır. Konuya sonunda yine ölüm, ama başka bir açıdan yaklaşılacak olursa örgütlerin kuruluşu açısından yaşanabilecek yoğunluğun, ölüm oranını iki şekilde artırabilmesi mümkün olmaktadır. İlk hal, kıtlık sorumluluğu olup burada yeni kurulan örgütler daha güçlü seçim baskısıyla karşılaşmakta ve bu süreçte gerekli kaynakları yapılarına ve rutinleşmeye ayıramamaktadırlar. İkinci hal de ise yoğunluk yüksek olduğunda yeni örgütler mevcut örgütlerle rekabet edemeyeceğinden niş alanının dışında bırakılmaktadır. Bu durum yine ölümle sonuçlanmaktadır (Singh, Lumsden, 1990: 164-177). Günümüzde ise kaynak problemi yanında özellikle örgütlerin hayatta kalması için hizmetlerin/faaliyetlerin sağlanmasında yüksek derecede güvenilirliğe ve yönetim eylemlerinde hesap verebilirliğe sahip olması gerektiği dile getirilmektedir (Clements vd., 2016:109).

Yoğunluk kavramına bu şekilde yaklaşan örgütsel ekolojistler, meşrulaştırmayı bir örgütün spesifik olarak hareket etme biçiminin büyük ölçüde bir endüstri içinde doğal bir davranış modeli haline geldiğini belirterek bu modeli farklı türden çevresel kaynakları çekme olasılığını harekete geçiren bilişsel bir süreç olarak değerlendirmişlerdir. Yoğunluk ile meşrulaştırma arasındaki ilişkide, yoğunluk düşük olduğunda meşrulaştırma süreci de emekleme aşamasındadır ve bu nedenle, endüstriyel çekicilik azdır. Çekiciliğin azlığı düşük kuruluş (doğum) oranlarına neden olurken, ölüm oranları da çok yüksektir. Yoğunluğun artması daha sonra popülasyonun meşrulaşmasının artmasına neden olmakta, dolayısıyla doğum oranları da bu süreçte artmakta, ölüm oranları da geçici olarak azalmaktadır. Daha sonra ise yeni rakiplerin girişi halen sınırlı olan çevresel kaynakların kullanılabilirliğini azaltmakta, bu durum popülasyon içinde yüksek rekabeti teşvik etmekte ve sonunda ölüm oranlarının artmasıyla “iç yamyamlık (kanibalizm)” ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda ekolojistler, bir örgütün "yapısını ayakta tutan, kaynak akışını sürdüren ve üyelerinin bağlılığını sürdüren rutin eylemleri gerçekleştirmeyi bıraktığı" durumları tanımlamak için "çözülme" kavramını kullanmışlardır (Abatecola, 2012: 277). Bu döngüde örgütler, çevrenin ayıklaması sonucunda ölebilmekte ve bu sürece örgütün herhangi bir etkisinin olmadığı düşünülmektedir. Her ne kadar bu yaklaşım, ölümden bir kaçış olmadığı izlenimi verse de uyum sağlanabildiği sürece örgütler ne kadar hayatta kalabileceklerine karar vererek pasif durumdan görece aktif duruma geçebilmektedir (Yılmaz, Çetinel, 2015: 220). Sonuçta da yoğunluk içinde meşruluğunu sağlayan, çevrenin talep ettiği değişiklikleri gerçekleştiren ve uyum sağlayan uygun sayı ve özellikteki örgütler; benzerliklerden,

örgütlerin içsel özelliklerinden, sosyal süreçlerden ve örgütlerin dış dünya tarafından kabul edilmiş kimliklerinden kaynaklanan ve “eş biçimlilik veya izomorfizm” olarak adlandırılan ortak özellikler ortaya çıkarmaktadır (Güneş, 2012: 116). Eşbiçimlilik ilkesi, dengedeki sosyal örgütlerin kaynak ortamının göze çarpan niteliklerine göre uzmanlaşmış yapısal özellikler sergileyeceğini iddia etmektedir (Hannan, Freeman, 1977: 946).

Bu kuramda, örgütlerin hayatta kalma serüveninde seçim süreçlerinin neden uyumdan daha önemli olduğunu açıklamak için kullanılan önemli bir konu ise yapısal atalettir. Atalet (eylemsizlik), özellikle büyük örgütlerin karmaşık yapılarıyla ilişkili bir olgu olarak görülmekle birlikte kavramın bu kuramdaki yansımada farklı görüşler dikkat çekmektedir. Örgütsel ekolojistler, kaynakların yoğunlaştığı ortamlarda faaliyet gösteren, siyasi olarak iyi bağlantıları olan büyük örgütlere nazaran kaynakların dağınık olduğu ortamlarda faaliyet gösteren küçük, güçsüz örgütlerin atalet uğrama olasılığını daha olası görmektedir. Ancak bu kuramdaki önemli isimlerden Freeman ve Hannan (1983) ise büyük örgütlerin belirsiz sınırlara sahip olduğunu ve bu durumun onları basit ekolojik analiz için zayıf adaylar haline getirdiğini düşünmektedir. Hannan ve Freeman'a göre, "atalet baskısı ne kadar güçlü olursa örgütün uyum sağlama esnekliği o kadar düşük olur ve çevresel seçim mantığının uygun olma olasılığı da o kadar artar. Sonuç olarak yapısal atalet meselesi, uyum ve seçim modelleri arasındaki tercihin merkezinde yer alır." Ve sonuç olarak bu teorinin en önemli argümanı olan, seçilimin uyuma üstünlüğü yine vurgulanmış olmaktadır (aktaran Betton, Dess, 1985: 751,752).

Bir örgütün istikrarını açıklayan aynı zamanda bir örgütün yeni zorluklara uyum sağlayamamasından da sorumlu tutulan atalet, yukarıda da belirtildiği üzere örgütsel ekoloji perspektifinden bakıldığında belirsiz bir rol oynamaktadır. Zira örgütler; çevrelerine uyum sağlayarak, formunu koruyarak ve yeniden üreterek kurumsallaşmakta, bu da çevre değişmediği sürece büyümeyi ve hayatta kalmayı teşvik etmektedir. Bu kurumsallaşma, örgütsel değişime karşı, örgütün değişen çevreye uyum sağlamasına izin vermeyen, güvenilirliği ve rutinleri etkisiz hale getiren atalet kuvvetleri oluşturmaktadır. Yüksek düzeyde bir atalet için bir örgütün yüksek düzeyde güvenilirliğe ve hesap verebilirliğe sahip olması gerekir; bu da yüksek düzeyde “tekrarlanabilirlik (standartlaştırılmış rutinler)” oluşturmaya yardımcı olmaktadır. Yüksek düzeyde tekrarlanabilirlik de güçlü atalet basınçları oluşturmaktadır. Yine atalet baskısı, örgütün çekirdek yapısını değiştirmeyi ve dolayısıyla hayatta kalma oranını arttırmayı zorlaştırmaktadır. Atalet biçim değiştirmeyi zorlaştırırken bir örgütün hesap verebilirliğini, güvenilirliğini ve tekrarlanabilirliğini olumsuz yönde etkileyen örgütsel değişiklikler ise ölüm oranlarını artırmaktadır (Salimath, Jones, 2011: 875). Sonuç olarak, bir örgütün yaşam döngüsünün başlangıcında atalet, rekabet avantajı sağlayabilirken daha sonra örgütsel

gerilemenin tetikleyicisi haline de gelebilmektedir. Bu nedenle, bu kavrama anlam atfedilirken tamamen önceden belirlenmiş bir örgütsel yaşam yerine belirli bir dizi kaynakla sınırlanan örgütsel seçimler dizgesi hakkında düşünmek daha uygun olacaktır (Heine, Rindfleisch, 2013: 12).

4. Örgütsel Ekoloji Teorisine İlişkin Eleştiriler

Biyoloji için geliştirilen kavramların örgütlere uygulanması zor olmakla birlikte rekabet koşulları altında bir türün hayatta kalmasını öngörme konusunda bir açıklama yapmaktan hâlâ uzak olduğu ifade edilen örgütsel ekolojiye (Young, 1988: 1,10) ilişkin ana eleştiriler, ekolojik fikirlerin deterministik oluşuna; uyum ve değişime yeterince dikkat edilmemesine; temel yapıların, çalışma birimlerinin ve popülasyonların doğasına; teorik yapılar ile bunların arasındaki farklılıklara ilişkindir. Bu eleştiriler arasında en çok dile getirilen ise ekolojik düşüncenin gönüllülük yerine deterministik olduğu ve bu yaklaşımda yönetsel failliğin ve özgür iradenin reddedildiğidir. Bu yöndeki eleştirinin bir başka yorumu da ekolojik fikirlerin tek nedenli olduğu ve yeni bir çevresel determinizm biçimini savunduğu yönündedir. Bir diğer yorum ise argümanların mümkün/olasılıksal olmaması nedeniyle deterministik olduğu ve çevresel koşullara düşük düzeyde uygunluk göz önüne alındığında, örgütlerin seçilmesinin kaçınılmaz olduğu yönündedir (Singh, Lumsden, 1990: 184). Ezcümle fazla determinist olduğu ve gönüllü yaklaşıma yer bırakmadığı düşünülen örgüt ekolojisi kuramının, daha katı bilimsel bir metodoloji gerektirdiği düşünülmektedir. Bu nedenle, her örgüt ve popülasyon için bilimsel sınıflandırmalar belirlenmeli ve bu sınıflandırmalar bir analizden diğerine değişmeden kalmalıdır (Salimath, Jones, 2011: 879).

Deterministik olması dışında yapılan bir diğer eleştiri ise ekolojik düşüncenin örgütsel değişim ve uyum konusunda yeterince dikkatli olmadığıdır. Hatta devamında örgütsel ekolojistlerin muazzam ekonomik etkiye sahip dev örgütleri değil, yalnızca önemsiz örgütleri incelemesi de oldukça göze çarpan olumsuz bir değerlendirmedir. Konuya ilişkin bir diğer eleştiri ise yoğunlukla ilgili olup yoğunluk bağımlılığı fikirlerine ilk itiraz, yoğunluk ölçüsünde yer alan örgüt sayısının basit sayımının, her örgütün eşit rekabet etkisine sahip olduğunu varsayımı ile yapılmasıdır (Singh, Lumsden, 1990: 184). Aslında görülmektedir ki biyolojik bir kuramdan kaynaklanan ve bir türün üyelerinin özgür olduğu, diğer türlerden bağımsız olabileceği ve onların bir parçası olmadığı varsayımının örgütler açısından bakıldığında bir merkeze bağlı olma, bağımsız olmama ve ulusal kurallarla sınırlı olma gerçeğiyle uyarlanması açısından yaşayabileceği zorluklara işaret etmektedir (Young, 1988: 12).

Konuya ilişkin diğer eleştiriler ise nişlerin, ataletin veya çevresel değişim oranlarının kesin olarak ölçülmesinin veya tanımlanmasının zor olduğu, net tanımlamalar yapılamadığından ortak

kavramsallaştırmanın güçlüğü nedeniyle farklı bağlamlar arasında genelleştirmenin çok da mümkün olmadığı yönündedir. Ayrıca seçilimin işlediği mekanizmalar da incelenmelidir çünkü örgüt ekolojisi çalışmalarının çoğu, seçilimin örgütsel ölüm oranları aracılığıyla dolaylı olarak ölçülmesiyle yetinmektedir. Bu çalışmayı da ilgilendirir nitelikte kamu kuruluşlarının başarısız olmasına izin verilmeyeceği için seçimin yalnızca rekabetçi ve piyasaya dayalı rekabetçi organizasyonların incelenmesinde kullanılabileceği fikri de bulunmaktadır (Salimath, Jones, 2011: 879). Bu düşüncenin altında da bu kuramda örgütün çevresi olarak o örgütün üyesi olduğu topluluğun veya sadece etkileşimde olduğu diğer toplulukların dikkate alınmasından ötürü kapalı sistemci bir yaklaşıma sahip olması ve bunun sonucunda da sosyal, siyasal ve iktisadi etmenlere ilişkin kapsamlı, tutarlı ekolojik bir yaklaşım oluşturulmaması, dışsal etkilere ilişkin genelleyici bakış açısı (Önder, Üsdiken, 2007:189), bu kuramın özel ve kamu yönetimine uyarlanması konusundaki belki de en ciddi eleştiri olabilmektedir.

5. Kamu Yönetimine Örgütsel Ekoloji Kuramı Çerçevesinde Bakmak (Mümkün mü?)

Kamu örgütlerinin bir kez kurulduktan sonra ihtiyaç duyulup duyulmadıklarına, yararlı olup olmadıklarına veya istenip istenmediklerine bakılmaksızın neredeyse hiç ölmeyeceği veya ortadan kalkmayacağı dolayısıyla da sonsuza kadar devam edebilecekleri fikri bir nevi ölümsüz ve sonsuz kamu yönetimi fikrini ortaya çıkarmaktadır. Dahası, ölümsüz bu gruba sürekli olarak örgütlerin eklenmesi sistemdeki etkileşimleri ve "ara yüzleri" çoğaltacak, bu da bir tepki şeklinde bürokratik süreci negatif yüzüyle ortaya çıkaracak, kamu personeli ise kendini bu ölümsüz, kalıcı değerlerin koruyucusu olarak görmeye başlayacaktır. Sonuç olarak bürokratik bir cehennem ortaya çıkacak ve bütün bu olumsuzluklara son vermek için her şeyi kendi haline, doğal yaşamın doğum ve ölüm sürecine bırakmak daha doğru olur mu sorusu kamu yönetimi için de dile getirilmeye başlanacaktır (Kaufman, 1976: 1).

Örgütsel ekoloji çerçevesinde çevreye uyum sağlayamayan örgütlerin ayıklanacağı kabulü, kamu yönetimi için tam anlamıyla geçerli olmamakla birlikte kamu yönetiminin hizmet sunduğu alanlarda başka örgütlerle iletişim, etkileşim halinde olması benzeşmesine böylece teoride karşımıza çıkan izomorfizme neden olmaktadır (Güneş, 2012:119). Bu süreç ve günümüz dünyası özelinde ise izomorfizm nedeniyle örgütsel ekoloji kuramını tam anlamıyla olmasa dâhi kamu yönetimine uygulamak yada bu kuramın özelliklerini görmek mümkün müdür sorusu da karşımıza çıkmaktadır. Zira günümüzde kamu/özel ayrımından ziyade asıl olanın teknolojik rekabet olduğu düşünülmekte ve bu bakış açısına göre teknoloji bir referans noktası olarak kabul edilirse, bu kritere ayak uyduramayan kuruluşların rekabet açısından dezavantajlı konuma gelebileceği öngörülmektedir.

Konuyu örgütsel ekoloji ile bağdaştıracak olursak da bir örgütün teknolojik üstünlük kazanıp kazanamayacağı, yeni teknolojinin örgütün mevcut yeteneklerini geliştirmesine veya yok etmesine bağlı olmaktadır. Bu çerçevede, kuruluşu için daha az sermaye gerektiren ve basit resmi yapılara sahip olan örgütlerin yeni teknolojilerin yürütüldüğü nişlere daha hızlı yayıldığı; merkeziyetçi, güçlü örgütlerin ise rekabet avantajı sağlayamadığı sürece teknolojik değişime direndikleri düşünülmektedir (Barnett, 1990: 32,43). Dolayısıyla hem teknolojinin gelişmesiyle hem de yönetimde yeni çözümlerin oluşturulmasıyla yakından ilgili olan “inovasyon (yenilik)” stratejileri, hızlı değişikliklere adapte olmayı kolaylaştıran strateji türleri ile bununla ilgili beklenen faydaların elde edilmesi için gerekli koşullar dâhilinde örgütler için giderek daha önemli hale gelmektedir (Kralewski, 2012: 56).

Bütün bu gerekli şartların kamu yönetimi için de varlığı kabul edilmesine rağmen uzun bir süre hatta şimdiye kadar, kamu yönetimine ilişkin çalışmalar bir nevi “tek, yalnız örgütler” üzerine olmuştur. Günümüzde ise kamu örgütlerinin, çevrelerini özel sektör örgütlerinden daha fazla manipüle edebilmelerine rağmen yine de hayatta kalmak için çevreye bağımlı olduğu hatta kamu örgütlerinin, o çevrede ani ve dramatik değişiklikler olursa, özel örgütler kadar çevrelerinin insafına kalacağı düşünülmektedir. Daha spesifik bir şekilde örgütsel ekoloji kuramının kamu yönetiminde karşılaşılabileceği olumsuzluklar sıralanacak olursa (Peters, Hogwood, 1991: 80-100);

- Popülasyon kavramının kamu sektörüne uygulanmasının birkaç belirgin zorluğu vardır. İlki, bir kamu örgütünün tanımlanması ve hangi genellik düzeyinde inceleneceği; ikincisi, "kamusallık" derecesi; üçüncüsü ise “sansür” sorunu olarak tanımlanan, örgütlerin doğumu ve ölümünü belirlemek için ihtiyaç duyulan popülasyonu belirlemek açısından yaşanan zorluktur.

- Kamu kuruluşlarının ölümü veya hayatta kalmasının belirlenmesi oldukça zordur. Zira yeniden yapılanma, birçok politikacı ve yönetici için maalesef devam eden bir süreç hatta eğlence şeklinde değerlendirilmektedir. Ayrıca “bir kamu kurumundan başka bir kamu kurumuna geçmiş, devredilmiş bir büro veya ofis hayatta mı kalmaktadır?”. Dolayısıyla kamu yönetiminde doğum ve ölüm sürecini bir ardıllık olarak değerlendirmenin daha doğru olacağı varsayımıyla karşılaşılmaktadır. Bu teorinin ardıllıkları görememesi, sadece doğum ve ölüm olaylarına odaklanması bir eleştiri olmakla birlikte kamu yönetiminde verimlilik ve maliyet azaltma yönündeki çevresel baskılar yüksek seviyelerde sonlanmaya yol açabileceği gibi bu baskılar verimliliği artırma mekanizması olarak algılanırsa ardıllık taleplerinin üretilebileceği düşünülmektedir.

- Kamu sektörünün analizinde ortaya çıkan bir diğer sorun da tüm doğumların, ölümlerin ve değişikliklerin gerçekten eşit olmamasıdır. Yani bir karıncanın ölümü ile bir filin ölümü

aynı kefeye konulmamalı, olay en temel olarak bütçe ve personel açısından doğru okunmalıdır. Bir de unutulmaması gereken bir diğer faktör de kamu yönetiminde özel sektörden farklı olarak ideolojik, siyasi kaygılarla hareket edilen ortamın, çevrenin de varlığının kabul edilmesi gerektiğidir.

- Bir kamu kuruluşunun ortamı özel sektör kuruluşunun ortamı kadar karmaşık ve rekabetçi olsa da, diğer her şey eşit olduğunda kamu kuruluşlarının nişlerini genişletmek için daha fazla kapasiteye sahip olduğu görülmektedir. Geniş nişlere sahip kuruluşlara "generalistler", dar nişlere sahip olanlara ise "uzmanlar" denilirken, kamuda bazı kurumlar hizmet verdikleri vatandaşların sayısını artırmaya ve çekiciliğini genişletmeye ve bazıları da belirli bir görevi yerine getirmeye ve rakipleri dışlamak için bunu yeterince iyi şekilde yerine getirmeye çalışmaktadırlar.

- Kamu örgütlerinin doğumunda ve ölümünde karşılaşılan tüm görünür müzakere ve bilinçli karar alma durumunun aslında belirtilmemiş bir çevresel baskıya yanıt olarak mı, yoksa bir örgütü besleyebilecek biçimsiz bir "niş" in varlığı veya yokluğundan mı kaynaklandığını belirlemek gerekmektedir. Mesela, 1980'ler sonrasında Yeni Kamu İşletmeciliği ile devletin küçültülmesi fikri çevrenin bir baskısı olarak görülebilmektedir.

Bu sorulara tam cevap verilemese de kamu yönetiminde örgütsel ekoloji kuramının nasıl görünebileceği üzerine Kaufman'ın çalışması oldukça dikkat çekicidir. Bu çalışmada, kamu örgütlerinin yaşam döngüsü sadece yaşam ve ölüm şeklinde bir dikotomi üzerine kurulmuştur. Dolayısıyla örgütlerin değişebileceği ve değişerek biçimlerini ve işlevlerini önemli ölçüde dönüştürebileceği olasılığı göz ardı edilmiştir. Bu eksikliği gidermek için yaşam ve ölüm dikotomisi dışında politika/örgütsel devamlılığa bakmak gerektiği düşünülmektedir. Bundan kasıt, "önceki bir politikanın, programın veya örgütün aynı soruna ve/veya vatandaş kitlesine yönelik 'yeni' bir politika, program veya örgüt ile değiştirilmesi eylemidir." Ancak Kaufman araştırmasında en istikrarlı kuruluşları seçerek ve dramatik kurum ölümlerine odaklanarak ABD federal bürokrasisi için bir istikrar resmi sunmakla eleştirilmiştir (Peters & Hogwood, 1998: 120).

Yönetim karşıtı görülebilme boyutuyla ilgili net argümanlar sunmak zor olmakla birlikte örgüt kuramlarının, özelde ise örgütsel ekoloji kuramının Türkiye'de ilgi görmediğini hatta bahsinin bile geçmediğini söylemek çok da yanlış olmayacaktır (Önder, Üsdiken, 2007: 191). Ancak her şeye rağmen bu çalışmada, kurumsallaşma açısından yeknesak bir düzenin kurulamaması, siyasi çalkantılar, sık iktidar değişiklikleri ve bu sürecin etkileri dikkate alındığında çok uzun bir dönemi kapsayan bir araştırma olmasa da, kamu yönetiminde de çevresel şartlar sonucunda örgüt ölümleriyle karşılaşılabilirliğini göstermek açısından Yerel Yönetimler ve Avrupa Birliği (AB) Bakanlığı örnek olarak seçilmiş olup, doğum-ölüm süreci çok ayrıntıya girmeden analiz edilmeye çalışılacaktır.

Türkiye'nin III. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1973-1977) yerel yönetimlerin kaynakları yetersiz olduğundan kanunlarla kendilerine verilmiş görevleri yapamadığı tespiti nedeniyle etkin yönetimi sağlamak amacıyla yapılan mevzuat çalışmaları neticesinde 1978 yılında Yerel Yönetimler Bakanlığı kurulmuş, bir nevi doğmuştur. Doğuşunda hızlı nüfus artışı, artan kentleşme oranı doğrultusunda toplumsal talep, istek ve baskının etkin olduğu bu bakanlık; yönetsel ve mali tıkanıkları ortadan kaldırmak, bu birimlere etkinlik ve işlev sağlamak amacıyla merkezi idarenin gözetim ve denetimini azaltmayı aynı zamanda özellikle belediye gelirlerini artırmayı amaçlayan çalışmalarda bulunmuştur (Özaslan, Alıcı, 2014: 320). Ancak hayatta kaldığı 22 aylık süreçte, bir kuruluş ve teşkilat yasasına sahip olamaması ve dolayısıyla kurumsallaşamaması, bakanlığın kurulmasından zarar gören ve beklentileri karşılanamayan kurum ve bireylerin rolü, diğer bakanlıkların yetersiz işbirliği, bazı belediyelerin bakanlığı desteklememesi yanında belediye başkanlıklarının bakanlıkla kurumsal değil kişisel ilişki kurmak istemeleri, bakanlık kurulurken farklı kurum ve kuruluşlardan ayrılarak Yerel Yönetimler Bakanlığı bünyesine dâhil edilen birimler arasında koordinasyon sağlanması için gereken zamanın bulunmaması (Yıldız, 2019), bakanlığın hazırladığı "Belediye Gelirler Kanun Tasarısı'nın" meclisten geçmemesi, öngörülen değişiklikleri gerçekleştirebilecek yetki ve sorumlulukla donatılmaması ve hatta bu yetki ve sorumlulukların diğer bakanlıklardan alınmaması üzerine bakanlık 1979 yılında kaldırılmıştır (Doğan, 2023:67). 1979 yılında bütçe görüşmelerinde Bakanlığın kaldırılması hususunda "Bakanlığın adının Mahalli İdareler Bakanlığı olması gerektiği, bu bakanlığın kurulması için ihtiyaç olup olmadığı hususunda bir araştırma yapılmadığı, Bakanlığın idari vesayetten öte mali vesayetle genel seçimleri etkilemek istediği, Tanzim Satışları (TANSA) projesinin amaca hizmet etmediği, ayrı bir tüzel kişiliği olmasına rağmen İller Bankası'nın bu bakanlığa bağlanmasının kanunlara aykırı olduğunu ve söz konusu bakanlığın koltuk yaratmak amacıyla kurulduğu" argümanları ileri sürülmüştür. Bakanlığın kaldırılmasını takiben de yerel yönetimlerle ilgili görev, yetki ve sorumluluklar İçişler Bakanlığı'na bağlı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'ne verilmiştir. Günümüzde ise yerel yönetimlerin artan önemine istinaden tekrar Yerel Yönetim Bakanlığı kurulması yönünde düşüncelerle karşılaşmakta (Kızılboğa, Özaslan, Alıcı, 2015: 356), cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçildikten sonra kurulan Yerel Yönetimler Politika Kurulu'nun bakanlık teşkilatı kurulmadan gerekli bu ihtiyacı ne kadar karşılayabileceği ise tartışılmaktadır.

Bir diğer örnek olarak günümüzdeki adı AB Başkanlığı olan kurumun geçirdiği dönüşüm incelenecek olursa AB'nin Türkiye'ye aday ülke statüsü vermesiyle ilişkilerin başlamasını takiben çalışmalarda eşgüdümü sağlamak amacıyla 4 Temmuz 2000 tarihinde Başbakanlığa bağlı olarak Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (ABGS) kurulmuştur. AB'ye üyelik sürecinde kararlılığı göstermek ve ABGS'ye örgüt, personel, yeterlilik açısından yöneltilen eleştirileri ortadan kaldırmak amacıyla 2011 yılında

ABGS lağvedilmiş ve yerine AB Bakanlığı kurulmuştur (Saylam, Ömürgönülşen, 2013:185). AB Bakanlığı'nın kurulması önemli bir yenilik olarak görülmekle birlikte herhangi bir bakanlığın kuruluş nedeni olan bir kamu hizmetinin yerine getirilme amacı burada görülmemekte, bakanlığın kuruluşunun nedeni siyasi açıdan merkezileşme olarak değerlendirilmektedir (Övgün, 2016:169).

2018 yılında yayınlanan 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile de AB Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı'na bağlı bir kurum olan AB Başkanlığı'na dönüştürülmüştür. Bu son değişimin temelinde ise Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçiş ile hükümet sisteminin değiştirilmesi, Avrupa ile yaşanan sorunlar, anlaşmazlıklar ve AB'ye katılım sürecinin Türkiye açısından artık görece daha önemsiz görülmesinin olduğu düşünülmüştür (Tarhan, Ezici, 2020: 534). AB Bakanlığı'ndan AB Başkanlığı'na geçiş, yönetsel sadeleşme getirirken bu şekildeki bir küçülmenin kurumsal motivasyonu azaltabileceği endişesi de dile getirilmektedir (Sadioğlu vd., 2020: 302).

Her iki bakanlık örgütsel ekoloji kuramının doğum ve ölüm argümanı açısından analiz edildiğinde Yerel Yönetimler Bakanlığı'nın aslında ölü doğduğu tespiti yapılabilirken, bu alanda zaten yetkili olan İçişleri Bakanlığı'nın bu görevi halen devam ettirdiği görülmektedir. Ama cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçildikten sonra yönetsel hayata dâhil olan Yerel Yönetimler Politika Kurulu'nun bu alandaki faaliyetlerinin nasıl olacağı da merakla beklenmektedir. AB Bakanlığı'nın ise AB'ye adaylık sürecine verilen önemin azalması ve hatta AB'ye tepkisel bir sonuç olarak tamamen sistemden kaldırılmamakla birlikte isim değişikliği ile faaliyetlerine devam ettiği görülmektedir. AB Başkanlığı'nın AB ile ilişkiler iyileşirse tekrar bakanlık seviyesine getirilip getirilmeyeceği de zamanla görülebilecektir. Dolayısıyla özel sektör için uyum ve hayatta kalma konusu, kamu yönetimi için de küreselleşme, yönetim anlayışında yaşanan değişimler, siyasi kaygılar, toplumsal talepler gibi değişkenler üzerinden ama rekabet, niş veya meşruiyet konusunda tam karşılığını bulmadan değerlendirilmeye çalışılmaktadır.

Sonuç

Açık bir sistem içerisinde çevrenin en temel belirleyici aktör olduğu, bu aktörün değişen şartlarına göre uyum sağlayan ve hayatta kalmayı becerebilen örgütlerin rekabet bilinciyle ve varlığının her daim devam edeceği garantisi altında olmadan sürdürülebilirliğine odaklandığı bir hayat öyküsüyle karşımıza çıkan örgütsel ekoloji kuramı, doğan/yaşayan/ölen canlılar dünyasından yönetim bilimine uyarlanmak istenmiştir. Ancak bu uyarlanma sürecinde canlı varlıkların bir nevi acizliği örgütler açısından çok da kabul görmemekte ve bilinçli tercihler ve stratejiler konuya dâhil olmaktadır. Zira hangi nişe gireceğiniz, rekabet koşullarını kendi lehinize nasıl kullanacağınız, hayatta kalmak suretiyle sektörde meşruiyetinizi sağlamanız durumu (burada etik davranışlar

sergileyip sergilemediğiniz çok da tartışılmadan) aslında günümüzde öğrenen örgütler şeklinde görülerek örgütsel ekoloji kuramının canlıların pasif olduğu kabulünü örgüte uyarlarken, değişime de uğratmaktadır.

Örgütler açısından anahtar bir kavram olan kurumsallaşma; örgütün yeni kurulmasına veya uzunca süredir faaliyette bulunmasına; küçük bir faaliyet alanına sahip olmasına dolayısıyla içinde bulunduğu nişte daha az önemli olmasına ve nişteki hâkim yapısına; küçük ve yeni kurulmuş örgütlerin büyük ve uzun süredir yaşayan örgütlerin bulunduğu popülasyondaki yoğunluğa bağlı olarak nasıl hayatta kalacağına dair kendine bir yol haritası çizmesine dair farklı sonuçlar doğurmaktadır. Mesela, örgütün fiziksel veya faaliyet alanı olarak küçük olması hayatta kalmak için daha çok çalışmasına neden olabileceği gibi büyük örgütlerin rekabetine dayanamayıp hemen yok olmasına, büyük örgütler atalet içindeyse küçük örgütlerin zamanla onlar kadar büyük veya güçlü olmasına neden olabilecektir. Bu değişken durum, örgütün içinde bulunduğu nişteki örgüt yoğunluğuna bağlı olarak da değişebilmektedir. Yani örgütsel ekoloji kuramındaki daha az önemli olan strateji, yöneticilerin/liderlerin marifetiyle size rekabet avantajı sağlayarak ömrünüzü uzatabilecektir. Ve tüm bu hayatta kalma döngüsü, her zaman kendini tekrar etmektedir. Şöyle ki daha az örgütün olduğu nişler ilk başka örgütler için çekici olmakta, nişe giren örgütlerin sayısı arttıkça rekabet yoğunlaşmakta ve kuramın önemle üzerinde durduğu gibi güçsüz örgütler tutunamamakta ve örgüt ölümleriyle karşılaşmaktadır. Örgüt sayısı azaldığı için niş yine başka örgütler için çekici bir alana dönüşmektedir.

Bu hayatta kalma döngüsü özel sektör örgütleri için mantıklı bir çerçeve oluşturuyor olsa da bu kuramın kamu yönetimindeki görünümü oldukça farklı olmaktadır. Hayatta kalmak için rekabete ihtiyaç duymadan faaliyetlerine devam edebilen kamu örgütleri için bu kuramın uygulanabilirliğinde farklı sorun alanlarının ortaya çıkabileceği muhtemeldir. Mesela, bir kamu örgütün lağvedilmesi o örgütün öldüğü anlamına mı gelmekte veya böyle kabul edilirse buna neden olarak içsel ve dışsal nedenler ne olmaktadır? İçinde bulunduğu nişi kendi şekillendiren kamu örgütleri için bir kamu hizmetinin sunuş şekli veya hizmete duyulan ihtiyaç değişebileceği gibi siyasi, ekonomik, toplumsal vb. faktörler de bir kamu örgütünün kaldırılmasına neden olabilmektedir. Bu süreci anlamlandırmak için uzun bir analize ihtiyaç duyulsa da bu çalışmada Yerel Yönetimler ve Avrupa Birliği Bakanlığı açısından doğum ve ölüm (veya yeni bir isimle anılmaları) süreçleri kısaca değerlendirildiğinde, toplumsal talepten ziyade siyasi gelişmelerin etkili olduğu net olarak görülmektedir.

Kaynakça

- Abatecola, G. (2012). Organizational adaptation: an update. *International Journal of Organizational Analysis*, 20(3), 274-293.
- Amburgey, T. L., & Rao, H. (1996). Organizational ecology: Past, present, and future directions. *Academy of Management journal*, 39(5), 1265-1286.
- Astley, W. G., & Van de Ven, A. H. (1983). Central perspectives and debates in organization theory. *Administrative science quarterly*, 245-273.
- Barnett, W. P. (1990). The organizational ecology of a technological system. *Administrative science quarterly*, 35, 31-60.
- Bataglia, W., & Silva E. Meirelles, D. (2009). Population ecology and evolutionary economics: toward an integrative model. *Management Research: Journal of the Iberoamerican Academy of Management*, 7(2), 87-101.
- Betton, J., & Dess, G. G. (1985). The application of population ecology models to the study of organizations. *Academy of Management Review*, 10(4), 750-757.
- Bozagaç, F., & Aktaş, M. (2018). Örgüt kuramları ve değişim. *Toros Üniversitesi İİSBF Sosyal Bilimler Dergisi*, 5(9), 37-68.
- Clements, H. S., Baum, J., & Cumming, G. S. (2016). Money and motives: an organizational ecology perspective on private land conservation. *Biological Conservation*, 197, 108-115.
- Çelik, T. S. (2020). An overview of four fundamental theories of organizations. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 22(3), 730-746.
- Çubukcu, M. (2018). Örgüt Yapısını Etkileyen Unsurların Örgütsel Ekoloji Kuramı Çerçevesinde Değerlendirilmesi. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (57), 84-91.
- Dalgic, T., & Leeuw, M. (1994). Niche marketing revisited: concept, applications and some European cases. *European journal of marketing*, 28(4), 39-55.
- Doğan, K. C. (2023). Yerel yönetimlerde reform ve türkiye’de yerel yönetimlerin klasik sorunlarına çözüm önerileri. *Ankara Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, 6(11), 65-74.
- Düzer, A. (2016). Örgüt Teorisinde Uyum-Seçilim Tartışması Üzerine Bir Öneri. *Kara Harp Okulu Bilim Dergisi*, 26(1), 51-76.

Erdil, O., Kalkan, A., & Alparslan, A. M. (2010). Örgütsel ekoloji kuramından stratejik yönetim anlayışına. *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 12 (1), 17-31

Güneş, M. (2012). Kamu Yönetiminde Sosyal Çevrenin Ekolojik Düşünce İle Algılanması. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 14(2), 99-126.

Hannan, M. T., & Freeman, J. (1977). The population ecology of organizations. *American journal of sociology*, 82(5), 929-964.

Heine, K., & Rindfleisch, H. (2013). Organizational decline: A synthesis of insights from organizational ecology, path dependence and the resource-based view. *Journal of Organizational Change Management*, 26(1), 8-28.

Hu, Y. (2017). Strategy and ecology: a synthesis and research agenda. *International Journal of Organizational Analysis*, 25(3), 456-467.

Kaufman, H. (1976). Are government organizations immortal?. The Brookings Institution, Washington D.C.

Kayıkçı, F., & Kesgin, M. (2022). Kurumsal iktisadın iktisadi düşünceye katkıları. *Yıldız Social Science Review*, 8(1), 52-64.

Kızılboğa Özaslan, R., & Alıcı, O. (2014). Kalkınma planlarında yerel yönetimler ve yapılan reformlar çerçevesinde mukayesesi. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 11(26), 315-342.

Kızılboğa Özaslan, R. & Alıcı, O. V. (2015). Türkiye’de yerel yönetim bakanlığı deneyimi ve günümüzdeki gerekliliğinin sorgulanması. *Turkish Studies (Elektronik)*, 10(1), 351-366.

Kralewski, D. (2012). Bottom-up, Decentralized Approach to Innovation Strategy. In *NGEBIS*, 55-61.

Nowell, B., & Albrecht, K. (2023). A population ecology of network domains. *Public Management Review*, 1-24.

Önder, Ç. & Üsdiken, B. (2007). Örgüt Kuramları içinde “Örgütsel ekoloji: örgüt toplulukları ve çevresel ayıklama”. (Der: A. Selami Sargut ve Şükrü Özen). *İmge Kitapevi Yayınları*, Ankara, 133-191.

Övgün, B. (2016). Kamu Yönetimi Reformunda Bir Açmaz: Yerelleşme mi, Merkezileşme mi?. *Mülkiye Dergisi*, 40(3), 159-180.

Peters, B. G., & Hogwood, B. W. (1991). Applying population ecology models to public organizations. *Research in Public Administration*, 1, 79-108.

Peters, B. G., & Hogwood, B. W. (1988). The death of immortality: births, deaths and metamorphoses in the U.S. federal bureaucracy 1933-1982, *American Review of Public Administration* . 18(2), 119-133.

Sadioğlu, U., Çifci, Y., Ezin, E., & Dinç, B. (2020). Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Türk Kamu Yönetiminin Kurumsal Kapasitesi. *Siyasal: Journal of Political Sciences*, 29(2), 291-312.

Salimath, M. S., & Jones III, R. (2011). Population ecology theory: implications for sustainability. *Management Decision*, 49(6), 874-910.

Saylam, A., & Ömürgönülşen, U. (2013). Avrupa birliği genel sekreterliği'nden avrupa birliği bakanlığı'na: Türk kamu yönetiminde yeni bir bakanlık teşkilatlanması. *Akdeniz İİBF Dergisi*, 13(25), 178-196.

Singh, J. V., & Lumsden, C. J. (1990). Theory and research in organizational ecology. *Annual review of sociology*, 16(1), 161-195.

Sisaye, S. (2012). An ecological analysis of four competing approaches to sustainability development: Integration of industrial ecology and ecological anthropology literature. *World Journal of Entrepreneurship, Management and Sustainable Development*, 8(1), 18-35.

Tarhan, B., & Ezici, E. (2020). Türkiye-Avrupa Birliği ilişkisinin teşkilat yapısı üzerinden incelenmesi: Avrupa Birliği Başkanlığı. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 21(2), 525-544.

Van Witteloostuijn, A., Boin, A., Kofman, C., Kuilman, J., & Kuipers, S. (2018). Explaining the survival of public organizations: Applying density dependence theory to a population of US federal agencies. *Public Administration*, 96(4), 633-650.

Wholey, D. R., & Brittain, J. W. (1986). Organizational ecology: Findings and implications. *Academy of Management Review*, 11(3), 513-533.

Wilbon, A. D. (2015). Technology Strategy and organizational learning: Applying population ecology to understanding the influence on firm survival. *Academy of Strategic Management Journal*, 14(2), 221-236.

Yıldız, M., (2019); “Yerel Yönetimler Bakanlığı”, https://www.academia.edu/40437343/YEREL_Y%C3%96NET%C4%B0M_BAKA_NLI%C4%9EI (Erişim Tarihi: 21. 10. 2024).

Yılmaz, S. E., & Çetinel, E. (2015). Örgütsel ölüm: Adaptasyon Teorileri bağlamında bir değerlendirme. Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 6(1), 211-230.

Young, R. C. (1988). Is population ecology a useful paradigm for the study of organizations?. American Journal of Sociology, 94(1), 1-24.

Zammuto, R. F. (1988). Organizational Adaptation: Some Implications Of Organizational Ecology For Strategic Choice [1]. Journal of Management Studies, 25(2), 105-120.

Extended Summary

The theory of organizational ecology, which tries to explain the survival process of the living world with the perspective of adaptation and strength, has based its thoughts on this subject on Darwin's ideas. When we look at why Lamarck, another notable name in the theory of evolution, is not accepted in this theory, Lamarck sees adaptation as sufficient for survival in the face of changing conditions, while Darwin's distinctive thought on this subject is that adaptation is not enough for an environment in which you cannot interfere much, and that you also need to be stronger than other creatures under the same conditions as you. In this environment where you cannot make a clear strategy and therefore a plan; you need to be older, there are more young and inexperienced creatures where you live, and you need to continue your struggle without falling into inertia, and yet even these situations do not guarantee your survival. Therefore, the fact that everything can change at any moment, although it puts you in a continuous cycle of struggle, does not change the fact that you can face death at any moment.

In this study, the equivalent of the theory of organizational ecology, called the theory of evolution concerning the world of living things, will be examined in the organizational field. Before going into details, while it is a correct observation that the theory offers more tangible arguments in terms of explaining the developments in the private sector, the problem of adapting this theory to public administration, where it will determine the conditions of competition under the guarantee of its survival and create the necessary conditions in the niche conditions in which it will operate, will be discussed. Because, especially with the New Public Management approach that entered the management literature in the 1980s, public administration began to be considered like the private

sector, and the state was tried to be reduced as much as possible by returning to its primary functions. Therefore, although all the conditions of the theory did not occur in public administration and there are not many studies in the literature on this subject, it is thought that it is possible to see the organizational ecology theory in public administration within the framework of changing conditions, especially through the dichotomy of birth and death.

The organizational ecology theory, where the basic determinant is the environment, began to be the subject of management science and organizational evaluations under different names as of the 1970s. While the studies of Hannan and Freeman are the first sources to be consulted on this subject, it is seen that Kaufman's work is also referred to in terms of the theory's appearance in public administration. In his study on the US federal bureaucracy, Kaufman evaluated the organizational change between 1923 and 1973 under the title of *Are Public Organizations Immortal?* through the birth/death variable. However, the fact that the service provided in public administration will/will not continue in line with the demands of the citizens and that the organization may continue its life under a different name can sometimes cause the birth and death process to be incorrectly evaluated. In addition, to understand and evaluate public administration, economic, social, cultural, and political variables must be analyzed well. If we look at the subject again through the basic concepts of organizational ecology theory; in this theory consist of the stages of diversification, selection, preservation/retention, and competition, a process is mentioned in which organizations will eventually become similar to each other and gain legitimacy. First, newly established organizations develop new skills to adapt to the environment, and if this situation provides positive feedback to the organization, life continues. Of course, to ensure this continuity, efforts are made to prevail over other organizations with the same conditions and to become the real owners of the resources. The density of the niche you are in is also one of the variables that determine your power. And as a result, while you can be seen as legitimate in the niche and survive, there is also the possibility of encountering death through environmental selection. Although the theory states that you cannot intervene in the process in a deterministic way and sees organizations as being only living beings that are born, grow and die, this logic is being tried to be changed and it is thought that organizations learn from the past to survive as “learning organizations” and can better predict the future through strong managers/leaders. Because it is expected that the passive attitude towards the environment will be transformed into an active one through purposeful selection through the concept of consciousness that is formed while changing and transforming. However, it should not be forgotten that in addition to determining strategies and structural transformations that will reduce the dominance of the environment, it is also stated that a continuous effort should be made, otherwise inertia will be

encountered. However, continuous effort is not seen as entering areas where you are not competent, and it is emphasized that you may die as a result of the risks taken in new niches that will be entered without thinking.

Another factor that determines your life outside of you is how many organizations the niche you are in can accept, in other words, its carrying capacity. Until this capacity is full, organizations will be included in this niche, but when the limit is exceeded, as a result of resources and competition, deaths will begin to be seen depending on different variables in terms of small/large, new/old organizations. Until organizations decrease, resources increase and this niche becomes attractive again for other organizations. This process will continue to repeat itself in a cycle. In this phase where cannibalism occurs, it is thought that organizations that are similar to each other (isomorphism) will have a higher chance of survival.

There are many problems in terms of adapting technical, biological, or living theories to social sciences. The reflection of theories, which have more predictable results, on social events or social phenomena produces different results due to the existence of too many variables in this field. The most important difference in this regard is the fact that the first and last word can be said by a living being, namely the organization, which changes, adapts, develops strategies, and is active in the face of the environment. What is different in organizational life is the existence of the potential that you can change the main element that aims to change you. Here, the theory is criticized for being too deterministic and for the linear aspect of the process.

As mentioned before, the effect of the theory on public organizations is a subject of curiosity. The theory should be evaluated through variables such as the population in which a public organization operates, its degree of publicity, the area it serves, the importance of the service it provides if it is no longer active, the existence of a new plan/program, change of government, technological changes and especially political decisions. If we can read the idea of the immortality of the public through these variables, it is possible to see the theory of organizational ecology in public administration. However, since the process is very long, it is not possible to evaluate all these variables at the same time and a limited evaluation can only be made in terms of birth and death. In this context, as a result of a short evaluation of the Ministry of Local Administrations and the European Union in Turkish public administration, it would not be wrong to say that the main determinant in the 22-month service period of the Ministry of Local Administrations and the current downgrading of the Ministry of European Union to the level of the presidency is political developments.