

YÖNETİMSELLİKTEN YÖNETİŞİME İKTİDAR: YÖNETİŞİM ÜZERİNE ELEŞTİREL BİR DEĞERLENDİRME

Melik KARAGÖZ¹

Öz

Yönetişim, iktidarın sivil toplum ve devlet dışı unsurlarla da paylaşıldığı yeni bir yönetim rasyonalitesini ifade eder. Bu çerçevede yönetim anlayışıyla, çoğulculuğun ve katılımcılığın artması, iktidarın yurttaşların katılımını artıracak şekilde sınırlandırılması beklenmektedir. Öte taraftan ise yönetim, modern yönetimselliğin daha da kristalleştiği, uzmanlaştığı ve görünmezleştiği bir halidir. Nitekim Foucault'nun değerlendirmesinde görüldüğü üzere neoliberal yönetimselliğin bireyleri özneleştirilmesi gibi, yönetim de birey ve toplulukları daha fazla katılım kanallarıyla yönetimin bir parçası haline getirmektedir. Karar süreçlerine daha fazla katılım, davranışların daha fazla oto-kontrolle düzenlenmesini beraberinde getirmektedir. Bu bağlamda çalışmanın temel argümanı, yönetim rasyonalitesinin Foucault'nun neoliberal yönetimselliğinin ileri bir aşaması olduğu şeklindedir. Bu şekilde daha da uzmanlaşmış bu yönetim rasyonalitesi, tarafları yönetim süreçlerine daha fazla dahil ederek nüfusa daha fazla nüfuz etmekte ve meşruiyet üretme noktasında oldukça “etkin” ve “verimli” bir hale gelmektedir.

Anahtar Kelimeler: Yönetimsellik, Yönetişim, İktidar

JEL Kodları: B30; N0; N4

POWER FROM GOVERNMENTALITY TO GOVERNANCE: A CRITICAL EVALUATION ON GOVERNANCE

Abstract

Governance represents a new power rationality in which power is shared with civil society and non-state actors. Within this framework, the governance approach is expected to increase pluralism and participation, limiting power in a way that enhances citizen involvement. On the other hand, governance is a form of modern governmentality that has become more crystallized, specialized, and invisible. Indeed, just as neoliberal governmentality subjectivizes individuals as seen in Foucault's assessment, governance integrates individuals and communities into the government process through expanded channels of participation. Greater involvement in decision-making processes brings about the regulation of behaviors through increased self-control. In this context, the main argument of the study is that the rationality of governance constitutes an advanced stage of Foucault's neoliberal governmentality. By involving stakeholders more extensively in government processes, this further specialized administrative rationality penetrates the population more deeply and becomes highly “effective” and “efficient” in terms of generating legitimacy.

Keywords: Governmentality, Governance, Power

JEL Codes: B30; N0; N4

¹ **Sorumlu Yazar**, Araştırma Görevlisi Dr., Tekirdağ Namık Kemal Üniversitesi, İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Tekirdağ, melikkaragoz@gmail.com <https://orcid.org/0000-0002-9424-1328>

Makalenin Türü (Article Type): Araştırma Makalesi (Research Article)

Makale Geliş Tarihi (Received Date): 14.08.2025

Makale Kabul Tarihi (Accepted Date): 25.04.2026

DOI: 10.56337/sbm.1763733

Atf (Cite): Karagöz, M. (2026). Yönetimsellikten Yönetişime İktidar: Yönetişim Üzerine Eleştirel Bir Değerlendirme, *Sosyal Bilimler Metinleri*, 2026(1), 20-31

1. Giriş

Bu çalışmada, yönetim kavramı Foucault'nun kavramsallaştırdığı yönetimsellik kavramı üzerinden eleştirel bir yeniden okumaya tabi tutulmaktadır. Bu bağlamda yönetim kavramının, katılımı ve ortak karar almayı artıran ve tek taraflı iktidarı sınırlayan yeni bir yönetim modeli mi olduğu ya da Foucault'nun kavramsallaştırdığı yönetimsellik anlayışının ileri bir aşamasını mı teşkil ettiği sorusuna cevap aranmaktadır.

Foucault, iktidarı özetle, kökünü Musevilikte ve Hristiyanlıkta bulan pastoral iktidara; daha sonra, Orta Çağ'dan sonraki mutlak egemenliğe ya da hikmet-i hükümete ve oradan da modern yönetimselliğe götürür (Foucault, 2016, s. 80-90). Modern yönetimsellik, yönetilenlerin artık iktidar tarafından doğrudan buyruklara maruz kalmadığı; ancak nüfusun, onu belirleyen doğum, ölüm, cinsellik gibi biyopolitik; hapisane, okul, fabrika gibi ideolojik ve hukuk gibi teknik araçlarla içeriden kuşatıldığı ve "özgür bırakılarak" disipline edildiği bir yönetim rasyonalitesidir (Foucault, 2016). Yönetişim ise küreselleşmenin ve neoliberalizmin yükseldiği ve bunun etkilerinin yönetim düşüncesine de tesir ettiği ve yönetim sürecine farklı aktörlerin dahil edildiği bir süreçtir. Dolayısıyla yönetim, yönetimsellikten tam anlamıyla bir kopuşu ifade etmemekte, iktidarın yönetilenleri yönetim süreçlerine daha fazla dahil ederek, nüfuz araçlarını ve alanlarını genişlettiği yönetimselliğin yeni bir aşaması görünümü vermektedir.

Çalışmada literatürde sıklıkla iyi yönetim, katılımcılık, şeffaflık, hesap verebilirlik gibi olumlu unsurları ön plana çıkarılan yönetişimin arkasında yatan yönetim rasyonalitesi, iktidar mantığı ve neoliberal yönetimsellik mantığı ile ilişkileri incelenmektedir. Dolayısıyla çalışmada yönetişimin katılımcılığa dayanan sadece teknik bir iyi yönetim anlayışı olduğundan ziyade sözü edilen unsurları sorgulanmaktadır. Böylece yönetişimin ideolojik ve iktidara ilişkin pratiği, eleştirel bir perspektifle yeniden ele alınmaktadır.

Çalışmada, birinci kısımda Foucault'nun iktidar ve yönetimsellik kavramı ve bunun tarihsel süreçte geçirdiği dönüşümler incelenmektedir. İkinci kısımda ise yönetim kavramı, ortaya çıkışı, gelişimine ve temel rasyonalitesine yer verilmekte; üçüncü kısımda ise yönetimsellik kavramı ile karşılaştırmalı olarak tartışılmaktadır. Sonuç kısmında ise yönetişimin, yönetimselliğin daha da uzmanlaşmış ve görünmezliğini artırmış yeni bir türü mü ya da iktidarı gerçek anlamda paydaşları arasında dağıtmayı hedefleyen yepyeni bir yönetim modeli mi olduğuna dair tartışma yürütülmektedir. Bu çerçevede çalışmanın temel amacı, yönetim kavramının, Foucault'nun iktidar kavramsallaştırması üzerinden bir yeniden okumasını gerçekleştirmektir.

Literatür incelendiğinde yönetim olgusu, genellikle kamu yönetimi veya yeni kamu işletmeciliği disiplinleri çerçevesinde idari ve demokratik bir dönüşüm süreci olarak değerlendirilmektedir. Nitekim literatürde bu konu üzerine çalışan Stoker (1998), Rhodes (1997) ile Pierre ve Peters (2000) gibi önde gelen araştırmacılar, yönetişimi devlet, sivil toplum ve piyasa ağları üzerinden şekillenen, hiyerarşik ilişkinin azaldığı ortak karar alma süreci olarak değerlendirmişlerdir. Öte yandan Brown (2017), Hardt ve Negri (2008, 2011) ve Supiot (2014) gibi yazarlar ise konuyu eleştirel bir perspektiften, neoliberalizm ve iktidar rasyonalitesi üzerinden tartışmaktadır. Bu konunun seçilmesinin temel nedeni, literatürde sıklıkla iyi yönetim şemsiyesi altında olumlanan ve sadece teknik bir idari gelişim gibi sunulan bu sürecin arkasındaki asıl iktidar rasyonalitesini yeniden değerlendirme ihtiyacıdır. Bu bağlamda çalışmanın literatüre sunduğu özgün katkı; ana akım literatürün idari bir olgu olarak ele aldığı yönetişimi, doğrudan Foucault'nun yönetim kavramıyla yeniden okuyarak; yönetişimin salt demokratik bir iktidar devrinden ziyade, neoliberal yönetimselliğin en ileri ve görünmez aşaması olduğuna dair teorik bir tartışmadır.

Yöntemsel olarak bu çalışma, Foucault'nun yönetimsellik kavramı çerçevesinde yönetim olgusunu/kavramını eleştirel bir yeniden okuma olarak tasarlanmıştır. Çalışmanın temel sınırlılığı, ampirik bir veri setine dayanmaması; tartışmanın kuramsal bir çerçevede yürütülmüş olmasıdır. Bu bağlamda çalışmanın özgün katkısı; yönetişimi salt bir yönetimi paydaşlara açma tekniği olarak değil, Foucault'nun teorik izleği üzerinden neoliberal yönetimselliğin ileri bir aşaması olarak konumlandırmasıdır.

2. Foucault'da İktidarın Tarihi ve Yönetimsellik

Foucault'da yönetimsellik, kısaca, iktidar ilişkileri ve bunun tarihsel süreçte dönüşümü olarak tanımlanabilir. Foucault, aşağıda açıklanacağı üzere yönetimselliğin tarihini, pastoral iktidardan hikmet-i hükümete, oradan da modern yönetimselliğe varacak şekilde çıkarır (Foucault, 2016, s. 99).

Pastoral iktidar, Foucault'a göre, kökü özellikle Musevilik ve daha az olmak üzere Hristiyanlıkta görülen ve çoban-sürü ilişkisine dayanan iktidar türüdür (Lemke, 2016, s. 219). Pastoral iktidarın en önemli özelliği kilise aracılığıyla, dünyevi iktidarı da kuşatacak şekilde kurumsallaşmasıdır (Foucault, 2016, s. 143-146). Pastorallığın üç ana özelliği; selamete ulaştırma, yasaya sınırsız itaat (itaatin amaçlaştırılması), inanç oluşturma ve günah çıkarma olarak hakikat üretimidir (Foucault, 2016, s. 146; Lemke, 2016, s. 222-223). Bu şekilde, iktidarla özne arasında birebir ilişkiye dayanan özneleştirme ve bireyselleştirme sürecini içeren pastoral iktidar, modern yönetimselliğin öncülüdür (Foucault, 2016, s. 164-165).

Foucault'nun (2016) tarihselleştirmesine göre 15-16. yüzyıllardan sonra “ruhların pastoral yönetiminden insanların politik yönetimine” geçilir. Reform ve karşı reform hareketlerinin (tutum isyanları) gerçekleşme tarihine denk gelen bu dönem, bundan sonra pastorallığın tamamen etkisini yitirdiği ve kilise iktidarının devlete geçtiği bir süreç değildir. Aksine pastorallık, dini kurumsallaşma biçimlerinden uzaklaşarak sekülerleşip yayılmakta ve böylece dünyevi iktidar kurumları egemen konuma gelmektedir.

Siyasal iktidarın güçlenişi ve yayılmasıyla birlikte iki sorun da ortaya çıkmış olur: yönetim alanının ve nesnesinin ne olacağı ve nasıl bir rasyonellikle yönetileceği. Bu bağlamda Foucault bir yönetim sanatı olarak 16. yüzyılda ortaya çıkan devlet aklını (hikmet-i hükümet) incelemeye başlar (Lemke, 2016, s. 227). Foucault, hikmet-i hükümetin ortaya çıkması şeklinde sonuçlanan bu dönüşümü aynı zamanda yönetim sanatının ortaya çıkmaya başlaması olarak da tanımlar (Gordon, 1991, s. 3). Lemke'nin (2016, s. 229-230) aktardığına göre artık “yönetim sanatı ne teoloji ne kozmoloji ne de hükümdar figürüne dayanmaktadır” (Lemke, 2016, s. 229-230). Bunun yerine yönetim sanatı artık kendinden menkul bağımsız bir yönetim rasyonelitesine dayanır, bu rasyonelitenin kaynağı da bilgi ve önceden belirlenmiş kurallar bütünüdür (Lemke, 2016, s. 229-230). İktidarın dönüşüm sürecinde, üzerine yapılan vurgu artan bilgi, nüfus, iklim, doğum, ölüm gibi “şeylerin” bilgisidir (Foucault, 1991, s. 95, 96). Bu şeyler ise tam olarak istatistiğe işaret eder ve kaynaklar, zenginlikler, vergiler, nüfus, ölüm-doğum oranları gibi bilgilerdir (Foucault, 2016, s. 241-243). Artık iktidar için önemli olan, nüfusu yaşatmak ve onun bilgisine sahip olmakla var olmaktır. Nitekim, kişi öldükten sonra artık onun üzerinde iktidar mümkün değildir (Özpolat, 2015, s. 134-135). Dolayısıyla, artık nüfus, iktidarın birinci ilgi alanıdır. Nüfusun ortaya çıkması yönetimsellik tarihinde önemli bir yere sahiptir. Nitekim bundan sonra Foucault'nun kullandığı ve daha çok kurumların yönetimiyle ilgili olan “disiplin” kavramının yanında nüfuz alanı daha da genişleyen, nüfusun tamamını ve her türlü faaliyetini kapsayacak şekilde kullanılan “düzenleme” ve dönüşüme uğramış “yönetim” kavramı ortaya çıkacaktır.

Modern anlamda yönetim sorunu Foucault'a göre 18. yüzyıldan sonra ortaya çıkmaya başlamıştır. 15-17. yüzyıllarda hâkim olan Makyevelist anlamda buyurgan ve yasayı dayatan yönetim anlayışı 18. yüzyıldan sonra değişmeye başlamıştır. Yeni anlayışta yönetim anlayışı, buyurgan olmak ve yasayı dayatmak değil, özgürleştirerek, “şeylerin düzenlenmesi” yoluyla, dolaylı olarak ancak daha etkin yönetmektir. Bu bağlamda, yönetmek için yasadan çok, teknik ve taktiklerin kullanıldığı bir yönetim anlayışı ortaya çıkmıştır. Bu anlayışta yasanın kendisi ile bilgi ve istatistik de iktidarın taktik ve araçları arasındadır (Foucault, 1991, s. 100).

Nüfusu, itaat etmesi gereken tebaa olmaktan çıkarıp “yönetimin teknik-politik nesnesi” olarak görülmesini sağlayan şey nüfusun sabit bir veri değil pek çok değişkene bağlı olarak değişebilen bir süreç olmasındandır. Örneğin nüfus; ticarete, iklim koşullarına, din kurallarına, evlilik kurallarına vb. pek çok şeye göre değişebilir. Bütün bu değişkenlerden dolayı nüfus-hükümdar ilişkisi sadece bir itaat-cezalandırma ilişkisi değildir ve nüfus doğal bir fenomen olduğundan hükümdar edimleri karşısında “geçirgen” değildir. Ancak bu hükümdar bakımından hiçbir şekilde bu edimlere uyulmayacağı anlamına gelmez. Aksine nüfus, değişim ve dönüşüm tekniklerine açıktır. Bu durumda hükümdar; doğrudan, nüfusu sınırlayarak kontrol etmez, nüfusa uzak görünen ama çeşitli hesaplama ve çözümleme yollarıyla nüfus üzerinde etkili olduğuna inanılan fenomenleri kontrol eder (Foucault, 2016, s. 65-67).

18. yüzyılın ortasından itibaren girilen bu yeni yönetsel sürecin adı liberal yönetimdir. Bu yönetim sanatının temel karakteristiği bireylerin özgürlüğüdür. Liberalizmde birey artık yönetim icraatlarının merkezinde yer alır ve hem onun nesnesi hem de onun ihtiyaç duyduğu meşrulaştırma zemini (Lemke, 2016, s. 247).

Liberal yönetim, tahakküm tekniklerini bir tarafa bırakır ve bireyleri ürettiği özgürlükler üzerinden yönetmeye başlar. Burada dışsal tahakkümcü iktidar ve özne ikilemi yerine özne ile iktidar bir nevi özdeşleşip bireylerin içsel sınırlamasını ortaya çıkarır. Bu yeni yönetim sanatında bireylerin özgürlüğünün kullanılabilmesi için “ekonomik” yönetim gereklidir. Liberal yönetim sanatı hukukun dışsal sınırlaması yerine içsel bir sınırlama aracı olarak ekonomi politiği koyar (Lemke, 2016, s. 247). Böylece hem refah yaratılırken hem de üretim, tüketim ve dolaşımın bilgisi elde edilmektedir (Foucault, 2016, s. 306). Yönetimin aracı da artık kuvvet değil, bilgidir. Bu yönetim düzeninde özgürlük ve ondan kaynaklı dolaşım, bir taraftan da iktidar için bilgi yaratmasının yanında güvenlik önlemlerinin de meşruiyet kaynağını oluşturur. Nitekim yasaklamak yerine teşvik edip özgürleştiren liberal yönetsellik, yeni ve daha nüfuz edici iktidar müdahalelerinin ve güvenlik mekanizmalarının dayanağını da buradan almış olur. Bu nedenle bu yeni yönetim sanatında Foucault’dan yorumlandığı üzere güvenlik, özgürlüğün üretim bedelidir (Lemke, 2016, s. 255-260). Liberal yönetsellikte özgürlükler, güvenlik tertibatı kurulmadan verilmez. Bu bağlamda Foucault, özgürlüğü, “yönetim tekniği” olarak tanımlamaktadır (Foucault, 2016, s.47). Yönetimin uygulanacağı mekânda, güvenlik tertibatı, şehir düzleminde kurulur. Bu mekânda nüfusun faaliyetleri öngörülmekte ve regüle edilmektedir. Ancak bu regülasyon doğrudan değil dolaylı olarak yapılmaktadır. Davranışlar sınırlanarak değil bireyler olabildiğince serbest bırakılıp, içinde buldukları ortam düzenlenerek disiplin altına alınır. Foucault’a göre işte bu faaliyetlerin adı “yönetim”dir. Foucault’un “şeylerin idaresi yoluyla insanların yönetilmesi” dediği, liberal yönetselliğin temelidir (Foucault, 2016, s. xxi-xxii).

Ortaçağ yönetim zihniyetinden liberal yönetselliğe varan süreç bir diğer deyişle hükümlerlik-disiplin-güvenlik şeklinde ilerler. Bu üç mekanizmanın birbirinden çeşitli farkları vardır. Birincisi, “egemenliğin nesnesi bir bölgenin alan genişliği iken, disiplin bireysel bedeni hedefler, yönetim [güvenlik, düzenleme] ise ‘nüfusun bütününe’ hitap eder” (Lemke, 2016, s. 268). Bir diğer deyişle, Batıdaki iktidar biçimlerini Foucault pastoral iktidardan sonra, feodal toplumda doğmuş ve sözlü-yazılı yasalara dayanan adalet devleti, ikinci olarak feodal değil daha geniş çaplı ve belli sınırlara dayalı, disiplin ve nizamnamelerle yönetilen idari devlet ve son olarak da toprakla birlikte nüfusu içsel mekanizmalarla kontrol etmeye başlayan yönetim (güvenlik) devleti olarak tarihselleştirir (Foucault, 2016, s. 99). Foucault’a göre, disiplin ile güvenlik arasındaki fark disiplinin emir ve yasakları detaylarla düzenlemesi, güvenliğin ise “bırakınız yapsınlar” olması ve “yasaklamaksızın ve buyurmaksızın” kontrol etmesidir (Foucault, 2016, s. 44-46).

Foucault ayrıca bu iktidar rasyonelitesinin işleyiş mekanizmalarındaki farklılıkları ortaya koymak amacıyla ortaçağdan günümüze kadar iktidarın bulaşıcı hastalıklar ve salgınlarla mücadele etme biçimlerini ele alır. Örneğin egemen iktidar ortaçağda cüzzam, veba, çiçek hastalığı gibi hastalıklarla mücadele ederken bu kişileri şehirlerin dışına sürmüş ve hastalıklı-hastaliksız ayrımı yapmıştır. 16. yüzyıldan 18. yüzyıla disipline dayalı iktidar da hastaları dışlamamış ancak kenti bölümlere ayırmış ve hastalığın yayılmasını yasalarla ve polis kontrolleriyle önlemeye çalışmıştır. 18. yüzyıldan sonra güvenlik teknolojisi ise hastalığın bulaştığı kişi sayısı, hastaların yaşı, cinsiyeti, ölüm oranları gibi verilere dayalı somut verilere dayanan istatistik bilimini kullanmaya başlamıştır (Foucault, 2014, s. 152) Burada artık, yasaklamak ve izole etmekten ziyade “verilere dayanarak üreten, gözlemleyen, kendini çoğaltan bir iktidar modeli” söz konusudur (Foucault, 2016, s. xvii).

18. yüzyıldan itibaren “hükümlerlik” ile “normalleştirici iktidar” (Güvenlik iktidarı-liberal yönetsellik) arasındaki fark da belirginleşmeye başlamıştır. Buna göre artık tebaanın yaşam veya ölümü hükümlerliğin ağzından çıkacak bir laftan kurtulmuş; nüfus, devletin yegâne önceliği olmuştur. Böylece “yönetim sanatından, siyaset bilimine” bir geçiş söz konusudur (Foucault, 1991, s. 100, 101). Önceki süreçlerde bireyin bedeni üzerinde faaliyet gösteren disiplinin yerini, disiplini de kapsayacak şekilde, nüfusu ve yaşamı merkez alan biyo-iktidar almaya başlamıştır. Foucault’a göre bu tarihten önce hiçbir devlet “kamu hijyeni” politikaları yürütmemiştir ve en önemlisi bugünkü anlamda “nüfus”

kavramı yoktur. İşte Foucault'a göre 18. yüzyılda ortaya çıkan, "tıp ile kol kola yürüyen ve nüfusu hedef alan" ve bedenler üzerindeki disiplin iktidarının ve nüfus üzerindeki biyo-iktidarın birbirini tamamladığı yönetimselliktir. Foucault'nun biyo-iktidar ile kastettiği şey ise insan türünün biyolojik özelliklerinin iktidar aracı olarak kullanılmasını sağlayan mekanizmaların bütünüdür (Foucault, 1992, s. 105-115). Bir diğer deyişle biyo-iktidar nüfusu yaşatarak yönetme rasyonalitesidir.

Foucault'nun devlet akli ve biyo-iktidar üzerine kurduğu bu analitik çerçeve, Michael Hardt ve Antonio Negri tarafından küreselleşme çağına uyarlanarak güncellenmiştir (Hardt & Negri, 2008, s. 47). Yazarlara göre, günümüzde Foucault'nun tarif ettiği, duvarları ve sınırları belirli kurumlara (hapishane, okul, fabrika) dayanan "disiplin toplumu"ndan, esnek ağlarla ve iletişim kanallarıyla işleyen "kontrol toplumu"na geçilmiştir (Hardt & Negri, 2008, s. 47-48). Kontrol toplumunda iktidar, sadece dışarıdan emirler ve yasaklar dayatmaz; aksine refah sistemleri, iletişim ağları ve sivil toplum aracılığıyla bireylerin zihinlerine ve bedenlerine içkin hale gelir (Hardt & Negri, 2008, s. 48-55). Bu bağlamda biyo-iktidar, artık nüfusun hayatını dışarıdan yöneten bir rasyonalite olmanın ötesine geçerek, bütün toplumsal bünyeyi içeriden saran, iletişim ve sivil ağlar üzerinden kendini üreten devasa bir emperyal makine halini almıştır (Hardt & Negri, 2008, s. 56-60). Küresel yönetim ağları, bu yeni kontrol toplumunun biyo-politik nüfuz araçları olarak işlev görmektedir.

Foucault'a göre bizim bugün yaşadığımız toplum disipline dayalı bir toplumdan ve hukuk devletinden ötededir. Ona göre biz daha "ziyade, hukuki ve disipline dayalı mekanizmaların giderek 'güvenlik tertibatı' tarafından 'kolonize edildiği' bir güvenlik toplumunda yaşıyoruz" (Lemke, 2016, s. 272). Bu nedenle güvenlik toplumu, disipline ve sınırlamalara dayalı toplumdan ziyade, özgürlüklerle yöneten ancak bireyin ve toplumun çok daha derinine nüfuz eden ve çok daha etkin yöneten bir toplumdur. Güvenlik toplumu, önceki egemenlik toplumu ve disiplin toplumlarının ilgası ile ortaya çıkmış değildir. Aksine, bu üçünün birleşimiyle, okullarda, orduda, fabrikalarda, yönetim araçlarında ve hayatın diğer alanlarında karşımıza daha görünmez ve içten kuşatıcı bir şekilde çıkmaktadır (Foucault, 1991, s. 102).

3. Yönetişim: Arkaplan ve Rasyonalite

Foucault, bin dokuz yüz yetmiş ve seksenlerde yönetimsellik kavramını teorileştirdikten sonra, dünyada köklü değişiklikler gerçekleşmiştir. Öncelikle, doğu bloğunun yıkılmasının ardından artan küreselleşme, beraberinde ulus devletleri aşan küresel örgütler ve ulus altı devlet dışında güç odaklarını doğurmuştur. Bu dönüşümler, ulus devletin varlığını da tartışma konusu yapmış olsa da bu durum, ulus devletlerin varlığından ve gücünden pek bir şey eksiltmemiştir. Nitekim, küresel anarşi ortamı bir yandan uluslararası aktörler olarak devletleri gerektirirken, bir yandan da ulusal bağlamda, yasa yaratma ve uygulama konusunda muktedir olarak devletin varlığına hâlâ ihtiyaç vardır (Hirst & Thompson, 2007, s. 227-228).

Söz konusu ihtiyacın yanında, küreselleşme dalgası, iletişim teknolojileri ve artan refah; siyasal katılım taleplerini hem ulus altı hem de küresel düzeyde yükseltmiştir. Bu gelişmeler yönetim anlayışının doğmasına zemin hazırlamıştır. Yönetişim, kısaca küresel ve ulusal düzeyde, iktidar paydaşlarının ya da ondan etkilenenlerin, karar verme mekanizmalarına aktif olarak dahil olma süreçleridir (Verba & Nie, 1987, s. 1-2). Yönetimin paydaşları ise ulusal ve küresel firmalar, sivil toplum kuruluşları, bireyler, ulus üstü kuruluşlar vb. pek çok şey olabilir. Artık yönetimde sadece devlet değil, ulusal ve uluslararası düzeyde toplumun kendisi dahil pek çok aktör vardır. Modern anlamda yönetimin "etkinliği" ve "verimliliği" de bunlar arasındaki uyumun, bunun sonucunda verilecek kararların ve bunların sonucunda elde edilecek yönetim ve ekonomi çıktılarının başarısına bağlıdır.

Yönetişim kavramına ilişkin önemli bir yere sahip olan Pierre ve Peters'in (2000) çalışması da yönetişimi yine temel olarak yetkilerin belirli odaklar arasında paylaşıldığı, devletin sınırlanmış olsa da önemli bir aktör olmaya devam ettiği argümanlarını içermektedir. Ayrıca Rhodes'un yönetişim ile ilgili temel eserinde ifade ettiği gibi, yönetişim anlayışıyla birlikte geleneksel, katı ve kuralcı bürokratik yönetim anlayışında da değişimler ortaya çıkmıştır. Buna göre bürokrasi ya da yönetim organı kararları tek başına alıp uygulamamakta, bunu sivil toplum, kamu ve özel sektör kuruluşlarından oluşan politika ağlarıyla (*policy networks*) paylaşarak gerçekleştirmektedir. Buna göre emir-komuta ilişkisinin yerine yönetişim anlayışında devlet daha çok koordinasyonu sağlayıcı bir organ olarak bulunmakta, bir bakıma "yönetimsiz yönetmekte" ve bundan kaynaklı olarak da yönetim boşlukları oluşmaktadır (Rhodes,

1997). Devletin ve bürokrasinin paralel olarak küçülmesiyle birlikte oluşan boşluğu ise piyasacı yönetim anlayışları ve süreçleri doldurmaktadır (Brown, 2017, s. 142-143). Bütün bunlar aynı zamanda kamu yönetiminde etkinlik ve verimlilik gibi piyasacı değerlendirme kriterlerinin ön plana çıkışına da kaynak teşkil etmektedir. “Yeni kamu yönetimi” olarak adlandırılan olguyla birlikte piyasanın iş yapma, girişimcilik, teşvik biçimlerinin kamuda da artarak uygulandığı gözlemlenmektedir.

Devletin küçülerek yerini piyasa rasyonalitesine ve politika ağlarına bırakması tesadüfi bir süreç değildir. Pierre ve Peters’a göre bu karmaşık sürecin bu şekilde gelişmesinin temelinde yatan birinci faktör, devletin mali krizidir; artan refah devleti harcamaları ve durağanlaşan vergi gelirleri devleti işlevlerini devretmeye zorlamıştır (Pierre ve Peters, 2000, s. 52-53). İkinci faktör ise 1980’lerde Margaret Thatcher ve Ronald Reagan ile yükselen, devletin piyasa üzerindeki müdahaleci rolünü engel olarak gören Yeni Sağ ideolojisi ve Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışıdır (Pierre ve Peters, 2000, s. 55-56). Rhodes ise bu süreci, hiyerarşiden piyasalara ve en nihayetinde esnek ağlara (*networks*) geçiş olarak değerlendirir (Rhodes, 2007, s. 11). Rhodes’a göre bürokrasinin hiyerarşik otoritesinin yerini alan bu ağlar, rekabetçi sözleşmelerden ziyade güven, diplomasi ve aktörlerin karşılıklı bağımlılığı ile işlemektedir (Rhodes, 2007, s. 3-4). Ancak devletin kendi içini boşaltarak (*hollowing out*) yetkilerini özel sektöre ve ulus-üstü kurumlara devretmesi, siyasal iktidarın toplumu yönlendirme kapasitesini sınırlandırmış ve resmi otoritenin yerini ağların gayri resmi otoritesi almaya başlamıştır (Rhodes, 2007, s. 4, 6).

Klasik devlet otoritesinin zayıflamasıyla oluşan bu boşluğun salt piyasa süreçleriyle doldurulması, doğal akışta kendiliğinden gerçekleşen tek zorunlu seçenek değildir. Pierre ve Peters, devletin rolüne ve yönetişimin gelişimine varan süreçte üç farklı alternatif senaryo sunar. Birinci alternatif, devletin kontrolü yeniden kendisi üzerinden inşa edebildiği senaryodur (*reasserting control*); bu senaryoda devlet gücünü kaybetmez, ancak eski hiyerarşik emir-komuta araçları yerine, ortaklıklar kurarak, hedefler belirleyerek ve toplumsal aktörleri koordine ederek gücünü dönüştürür ve yönetimin merkezinde kalmaya devam eder (Pierre & Peters, 2000, s. 94-95). İkinci alternatif, devletin kendi dışında alternatif güçlerin yönetimine izin verildiği seçenektir (*Letting Other Regimes Rule*); bu modelde devlet, yetkilerini bilinçli olarak yukarıda ulus-üstü kuruluşlara (AB, DTÖ gibi), aşağıda yerel-bölgesel yönetimlere ve dışarıda sivil/özel kurumlara devreder (Pierre & Peters, 2000, s. 114-115). Üçüncü alternatif ise “Komüniteryanizm ve Doğrudan Demokrasi”dir; bu yaklaşım, büyük ölçekli bürokrasilerin ve piyasanın yerini, tabandaki küçük toplulukların ve yurttaşların müzakereci/doğrudan katılımının aldığı bir yönetişim alternatifi anlamına gelir (Pierre & Peters, 2000, s. 137-139). Bu bakımdan yönetişimin ortaya çıktığı süreç alternatifsiz olarak gerçekleşen, zorunlu olarak devletin ortadan kalktığı, bütün süreçlerin piyasalaştığı bir süreç anlamına gelmemektedir. Bunun yerine devlet otoritesi, bu süreçte dinamik şekilde zayıflayabilmeyi, artabilmeyi, devredilebilmeyi içerebilen şekilde dönüşebilmiştir. Bu bakımdan yönetişimin gelişimi de tek başına söz konusu alternatiflerden birinin gerçekleştiği bir durumdan ziyade, farklı alternatiflerin bir arada gerçekleştiği durumdur. Devlet belirli durumlarda gücü elinde tutabilirken belirli durumlarda bunu stratejik olarak paylaşım devredebilmektedir (Pierre & Peters, 2000).

Neoliberal yönetişim anlayışının devleti küçültme hedefi, yine bu ekolün önde gelen temsilcilerinden Francis Fukuyama tarafından eleştirel bir çerçevede ele alınmaktadır. Fukuyama’ya göre, 1980’lerde ve 90’larda Washington Uzlaşısı çerçevesinde uygulanan neoliberal politikalar, devletin faaliyet alanını daraltmaya fazla odaklanmış, ancak kurumsal kapasitenin artırılmasını göz ardı etmiştir (Fukuyama, 2004, s. 5). Piyasalar bu şekilde serbestleşirken, devletlerin yeni politikaları uygulama kapasitesi anlamında kurumsal gücü zayıflamış veya kapasite açıkları doldurulamamış, bir çok yerde bu nedenle neoliberalizmin yarattığı krizler ortaya çıkmıştır (Fukuyama, 2004, s. 7, 15). Fukuyama’ya göre bu krizler, piyasaların ve yeni ekonomi modelinin etkin işleyebilmesi için hukukun üstünlüğü ve güçlü bir idari kapasitenin gerekliliğini, Friedman’a atıfla mülkiyetin özelleştirilmesinden dahi önemli olacak şekilde, net olarak göstermiştir (Fukuyama, 2004, s. 19). Bu nedenle neoliberal ekol, bu krizlere bir yanıt olarak “kurumlar önemlidir” (*institutions matter*) anlayışını ön plana çıkarmaya başlamıştır (Fukuyama, 2004, s. 21). Bu bakımdan Fukuyama’ya göre devletin küçülmesi devletin basitçe piyasa lehine bütün alanlardan çekilmesi demek olmamalıdır. Aksine, mevcut devlet kurumlarının güçlendirilmesi ve yeni kurumlar yoluyla gerçekleşen bir devlet inşası (*state building*)

gereklidir (Fukuyama, 2004, s. ix). Neoliberalizmin kendi yarattığı kurumsal boşlukları doldurmak ve devletin gücünü yeni biçimlerle yeniden inşa etmek için kullandığı bu araç, çok-aktörlü yönetim mekanizmalarından başka bir şey değildir. Bu yeni yönetim modeli sayesinde devlet, eski hiyerarşik yapısına dönmeden, çeşitli katılım kanalları üzerinden sivil toplum ve piyasa aktörleriyle yönetimi paylaşarak kendi kurumsal kapasitesini farklı bir biçimde yeniden tahkim etmeyi hedeflemiştir.

Söz konusu piyasa-devlet-kurumlar dinamikleri çerçevesinde ortaya çıkıp gelişen yönetim olgusu, gerçekten de özellikle neoliberalizmin yükselmeye başladığı ve yeni kamu yönetimi tartışmalarının olduğu bir dönemde popülerlik kazanmıştır. Yönetişim anlayışıyla, piyasalar, kamu, sivil toplum “yönetim işlevinin merkezine” yerleştirilmektedir. Bu da yukarıda değinildiği gibi, paydaşlar arasında müzakere ve ortak karar mekanizmalarının aktifliğini içermektedir. Nitekim, yönetim düşüncesinde kararların verilmesinde devlet dışı aktörlerin çokluğu ve aktifliği, farklı güç odakları arasındaki sınırların geçirgenliği, bunların karşılıklı bağımlılığı ve özerkliği söz konusudur (Stoker, 1998, s. 18). Ayrıca bu yönetim anlayışında aslanan emirden ziyade müzakere, ikna ve dahil etme yoluyla yönetimdir (Salamon, 2002, s. 1635).

4. Yönetimsellikten Yönetişime İktidar: Eleştirel bir Değerlendirme

Yönetişim kavramını doğru konumlandırabilmek için, iktidar rasyonalitesinin geçirdiği tarihsel ve kavramsal evrimi analitik bir çizgi üzerinde netleştirmek gerekir. Foucault’nun analizlerinden yola çıkıldığında bu evrim; klasik yönetimden liberal yönetimselliğe, oradan da neoliberal yönetimselliğe ve nihai olarak yönetişime varacak şekilde şematize edilebilir. Yukarıda açıklandığı gibi, klasik yönetim, nüfusu istatistik ve bilgiyle yönetmeyi keşfederken; liberal yönetimsellik, bireyi özgürlükler üzerinden yönlendirmeyi merkeze almıştır (Foucault, 2016). Neoliberal yönetimsellik ise piyasa mantığını devlet ve topluma yayarak bireyi ve devleti ekonomik özneler olarak tanımlamıştır (Foucault, 2016). Yönetişim ise çalışmanın argümanına göre, bu dönüşümün son halkasını teşkil eder.

Geleneksel yönetimin, yönetişime evrilmesi, şüphesiz uzun bir tarihsel sürecin sonucudur. Nitekim Supiot’a göre, orta çağdan itibaren, otoritenin, tabiiyeti altında bulunanlara buyurduğu mutlak egemenlik anlayışından; toplumun, iktidarın kaynağı ve işleyiş mantığını oluşturduğu bir anlayışa geçilmeye başlanmıştır. İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra ise egemenlik tanımı, “etkin yönetişim”i içerecek şekilde dönüşüm sürecine girmiştir. İktidar artık, işyerinde, merkezi yönetimde, yerel yönetimde kısaca her yerde paylaşılmaktadır (Supiot, 2014, s. 162, 165).

Ancak yönetişim süreçlerinde iktidarın bu şekilde paylaşıyor olması, eşitlikçi ve hiyerarşisiz bir yapı ortaya çıktığı anlamına gelmemektedir. Aksine bu süreç, küresel ölçekte yeni bir hiyerarşik ilişkiler ağı doğurmuştur. Hardt ve Negri, bu yeni küresel güç paylaşımını, Polybius’un antik Roma İmparatorluğu için kullandığı “Karma Kuruluş” (*Mixed Constitution*) modeliyle açıklar (Hardt & Negri, 2008, s. 327). Onlara göre küresel yönetişim ağı, üç katmanlı melez bir hiyerarşiden oluşur: En tepede ABD ve uluslararası askeri güçlerin temsil ettiği bir “monarşi” gücü; ortada ulus-aşırı şirketler ve ulus-devletlerin serveti ve küresel pazarı yönettiği bir “aristokrasi” gücü; en altta ise sivil toplum kuruluşları, medya ve diğer halk örgütlenmelerinin yer aldığı bir “demokrasi” gücü bulunur (Hardt & Negri, 2008, s. 322-328). Bu çerçevede Hardt ve Negri’ye göre yönetişim, devletin küçülüp yerini tamamen sivil ya da piyasa aktörlerine bıraktığı bir süreç değil, ulus-devletlerin, çokuluslu şirketlerin ve sivil toplum kuruluşlarının (STK) küresel bir denetim piramidi içerisinde iktidarı çeşitli boyutlarıyla eklemleyerek paylaştıkları yeni bir emperyal egemenlik biçimidir (Hardt & Negri, 2008, s. 329-330).

İktidarın bu şekilde dönüşümü ve yeni paylaşım biçimleri, bir bakıma Foucault’nun, iktidar tarihselleşmesiyle de benzer dönüşümleri içermektedir. Nitekim Orta Çağ’dan sonra mutlak egemen iktidarların ortaya çıkması, bunların, reform ve Rönesans ve ardından, Fransız devrimi ile kiliseden ve uhrevi herhangi bir iktidardan bağımsızlaşması (Supiot, 2014, s. 166) Foucault’nun hikmet-i hükümetin doğuş ve gelişim aşamalarıyla örtüşmektedir. Yönetişim çağına gelmeden önce ise iktidar, bir dönüşüm daha geçirmiştir ki bu, refah devletinin ve onun içerdiği sosyal hakların doğuşudur. Devlete böylece yeni görevler yüklenmiş ve devlet, halkın egemeni olmaktan ziyade onun hizmetkârı olarak görülmeye başlamıştır. Ancak, refah devletiyle gelen en büyük dönüşüm, sosyal haklardan ziyade, özgürlüğün ve aktif katılımın gelişimi olmuştur. Devleti sınırlayan artık kamu hukukundan ziyade, sendikaların, sivil toplum kuruluşlarının aktif katılımı ve muhalefettir. Devletin bu şekilde, sosyal olarak büyümesi, eğitim, sağlık kültür gibi konularda hayatın tüm alanlarına dokunması ise, onun meşruiyetini bir kez

daha pekiştirmiştir (Supiot, 2014, s. 169-170). Yasa da bu süreçte bir pazarlık ve yönetime katılım alanı olmuştur. Örnek vermek gerekirse iş yasalarının hazırlanması sürecinde, işçi ve işveren sendikaları aktif olarak katılım sağlamakta ve görüş bildirmektedir. Ayrıca yasanın uygulanma sürecinde de katılım söz konusudur (Supiot, 2014, s. 177-179).

Ancak sendikal katılımın ve etkinin bu şekilde mümkün olduğu Keynesçi ekonomi politik modeli çerçevesinde şekillenen sosyal devlet anlayışı uzun sürmemiştir. 1970'lerde yaşanan petrol şokları ve ekonomik krizlerin etkisiyle, toplumsal sınıfların aktif katılımını da içeren söz konusu sistem çöküşe geçmiştir. Bu ekonomik ve siyasi dönüşümlerin ardından, söz konusu refah devleti yapısının birikimli eleştirisi üzerinden yükselen neoliberal anlayış 1980'lerden itibaren etkili olmaya başlamıştır. Neoliberal anlayışın başlattığı dönüşüm sürecinde, devletin sosyal ve ekonomik fonksiyonları kısıtlanırken, refah devleti döneminin önemli aktörleri olan sendikal hareketler ciddi şekilde baskı altına alınmış ve zayıflatılmıştır. Dolayısıyla, sosyal devlet dönemindeki güçlü kamu hukuku ve sendikal katılıma dayanan anlayış önemli güç kaybetmiştir. Bunun yerine piyasa dinamiklerinin, esnekleşmenin ve rekabetin hakim olduğu bir ekonomik ve siyasal işleyiş hakim olmaya başlamıştır. Günümüzde ön plana çıkan yönetim olgusu, refah devletinin bu katılımcı yapısının organik bir devamı olmaktan ziyade, onu tasfiye eden neoliberalizmin kendi piyasa mantığına uygun olarak inşa ettiği yeni bir yönetim rasyonalitesini ifade etmektedir.

Yönetişim, yönetilenlerle yönetenler arasında sürekli bir etkileşimi doğurmaktadır. Bu sürekli etkileşim hali, sözleşmelerle, hukuki normlarla, iktidarın kontrol ve düzenleme alanını genişletmiştir. Çünkü, iktidar ve halk artık daha önce hiç olmadığı kadar yoğun bir ilişki içindedir ve bu da ister istemez çift taraflı olarak tarafların birbirlerine nüfuzuna yol açmaktadır. Yönetişim ile birlikte ortaya çıkan iktidar ile halk arasındaki ilişki ağının söz konusu yaygınlığı ve yoğunluğu, yönetim anlayışını tümünden değiştirdiğini söyleyen yönetim taraftarlarının yanında, yönetişimin, aslında yönetim alanında radikal bir dönüşüme yol açmadığını dile getirenler de vardır. Nitekim Supiot'a göre "regülasyon düzenlemeye göre ne ise, etik ahlaka göre ne ise, yönetişim de yönetime göre odur" (Supiot, 2014, s. 182). Dolayısıyla burada, yeni olan şey, daha fazla katılıma paralel olarak daha fazla kontrol ve oto kontroldür. Çünkü yönetişimle, yönetimin her aşamasında olduğunu düşünen halk, kendi yaptığı ya da en azından yapılmasında söz sahibi olduğu düzenlemelere uymaya daha fazla meyilli olmaktadır.

Supiot'a göre, yeni yönetim rasyonalitesi olarak yönetişim, büyük oranda, şirket modelinden, devlete aktarılmış bir modeldir. Şirketin, müşterisi, şirket tarafından tamamen içeriden kuşatılmakta ve hakkında pek çok bilgi ve eğilim, şirketler tarafından sayısallaştırılarak hem reklam hem de satış araçları olarak kullanılmaktadır. Artık şirkette müşteri ne ise, devlette de vatandaş odur. Şirketteki "sözleşmeselleşme", kamu alanına da yayılmakta ve iç disiplini oluşturmaktadır (Supiot, 2014, s. 186). Çünkü sözleşmenin tarafı, aynı zamanda onun meşrulaştırıcısıdır. Şirket modelinin bu şekilde devlete uygulanması, sermayenin devlet yönetiminde doğrudan söz alması olarak bu aşamada yeniden tanımlamamız gereken yönetişim, devlet ile sermaye ilişkilerini yoğunlaştırmakta, bir bakıma devleti, sermayeye araçsallaştırmaktadır (Özdek, 2011, s. 183-185). Daha önce ifade edildiği gibi yönetimin paylaşılması anlayışıyla yönetim alanında doğan boşluklar, daha fazla piyasa unsurları ve onun yönetim ve işletme mantığıyla doldurulmaktadır.

Yönetişim eleştirel yaklaşımlar temel olarak, görünürde çok boyutlu katılımı sağlıyor olmakla birlikte, sermayenin ve küresel örgütlerin devletleri kontrol altına aldıklarını dile getirmektedir. Buna göre bu süreçte, siyaset teknik bir iktidar değişimleri sürecine indirgenmekte, demokrasi de tartışma konusu haline gelebilmektedir. Yönetişimin savunucuları ise, yönetişimin katılımcı demokrasiyi güçlendirdiğini savunmaktadırlar. Bu düşünceye göre yönetişim, çoğulculuğu artırmakta, toplumun ve yönetimin kapsayıcılığını da genişletmektedir. Ayrıca, yönetişim, bu düşünceye göre bunların yanında yönetimde etkinlik ve verimliliği de artırmaktadır. Etkinlik ve verimlilik kavramlarının yönetişim bakımından önemi, onun neoliberal yönetim rasyonalitesiyle ne denli ilişkili olduğunu da göstermektedir. Brown'un (2017, s. 141) ifade ettiği gibi, zaman içerisinde yönetişim, neoliberalizm ile birlikte yerleşik hale gelen yönetim rasyonalitesine paralel bir gelişim göstermiştir. Sonuç olarak yönetişim, bir taraftan, modern devletin yurttaşlarının aktif katılımını gerektirirken, diğer taraftan sermayenin devleti şekillendirmesini de olanaklı kılmaktadır. Nihai olarak yönetişim, günümüzde yönetime katılım, karar alma, etkin yönetim gibi açılardan olumlu bir yönetim anlayışı olarak

görülmekte ve yüceltilmektedir. Ana akım literatürdeki bu olumsuz yaklaşım ile bu çalışmada yürütülen eleştirel perspektif arasında zıtlık ortaya çıkmaktadır. Ana akıma göre yönetim, yönetimin demokratikleşmesi ve iktidarın sivil toplumla paylaşılması olarak özetlenebilecekken; bu çalışmadaki Foucaultcu eleştirel okumada yönetim, iktidarın kılcallaşarak görünmezleşmesi ve rıza üretimiyle derinleşmesi olarak tanımlanmaktadır. İyi yönetim çerçevesinde öne çıkarılan yetkilendirme ve katılımcılık, eleştirel bakış açısından iktidarın zayıflaması değildir. Aksine bu unsurlar, yönetilenlerin kendi öz-denetimlerini bizzat ürettikleri ve siyasi/ekonomik krizlerin yükünü bireylere devreden yeni bir iktidar stratejisini temsil eder.

Bundan sonraki kısımda, yönetim kavramı, Foucault'nun yönetimsellik kavramı çerçevesinde değerlendirilecek ve yönetimin gerçekten, demokratik, katılımcı bir pratik mi ya da Foucault'nun yönetimsellik kavramının daha da uzmanlaşmış, görünmezliği ve meşruiyeti artmış bir biçimi mi olduğuna ilişkin tartışma yürütülecektir.

5. Tartışma

Foucault, *Hapishanenin Doğuşu*'nda, cezalandırma pratiğinin, tarihsel süreçte nasıl evrildiğini incelerken, özgürlüklerin artmasının, hemen paralelinde disiplinin artışıyla birlikte gerçekleştiğini ifade eder. Nitekim kendi deyişiyle, "özgürlükleri keşfeden aydınlanma çağı, disiplinleri de keşfetmiştir" (Foucault, 2015, s. 325). Hapishanenin doğuşu ve gelişimi bu bakımdan, iktidar kavramının gelişiminin temsili olabilir. Nitekim hapishane; azap çektirmenin görkeminden, cezalandırmanın görünmezliğine, uzmanlığına ve hapishane aracılığıyla toplumun tamamının disipline edilmesine geçişin simgesidir. Bu bakımdan Foucault'nun iktidar kavramı da pastoral iktidar gibi yöneten ve yönetilenin doğrudan ve bireysel ilişkisinden, liberal ve neoliberal yönetimsellikte, birtakım araçlar, teknikler, göstergeler üzerinden görünmez ama içten kuşatıcı bir hale bürünmüştür. Bir bakıma liberal yönetimsellik, iktidarı ve disiplini özünde somutlaştırmıştır. İktidarın söz konusu somutlaşması şüphesiz, modern demokrasi kurumları, katılım, yönetim, hukuk gibi unsurlarla desteklenmekte ya da yakından ilişki içinde olmaktadır. Nitekim, söz konusu araçlarla, iktidar ve onun tabiiyetinde olanlar yoğun katılım kanallarıyla bir bütünün parçalarını oluşturmaktadır. Yönetim gibi modern yönetimi tanımlayan kavramlar da tam olarak bu durumu ifade etmektedir. Artık, yönetimin nesnesi insan ya da yönetilenler değil; yönetilenlerin nesnesi yönetimdir. Dolayısıyla yönetim, tam olarak bu şekilde bir dönüşümün yaşandığı bağlamın en temel yönetsel çıktılarındandır.

Durum böyle olunca, yönetime ilişkin olarak onun yukarıda detaylı şekilde tartışılan yönetimsellikten bir kopuşu mu doğurduğu veya yönetimselliğin yeni araçlarla desteklenmiş, uzmanlaşmış ve yönetilenler tarafından içselleştirilmiş bir biçimi mi olduğu sorusu öne çıkmaktadır. Yukarıda açıklanan çerçeve içerisinde yönetim, daha çok ikinci seçeneğe yakın görünmektedir ve yönetim adı altında iktidar, daha çok uzmanlaşarak, "sermayeleşerek", sayısallaşarak yepyeni bir hal almıştır. Şirket modelinin devlete aktarılmasıyla, yönetilenler, şirkette karın maksimize edildiği gibi neoliberal devletin iktidarını ve topluma nüfuz etme kapasitesini, daha fazla katılarak artırmaktadır (Supiot, 2014). Artık, yönetilenler, katılım ve yönetim ile ilgili verilen kararlarda olağanüstü katılım kanalları fazlalığına ve kolaylığına sahiptirler. Söz konusu fırsat fazlalığı ve eşitliği, Foucault'nun (2016) reform gibi örneklerle verdiği ve radikal karşı çıkışlar olarak tutum isyanlarını da engellemektedir. Çünkü, teorik olarak karşı çıkılacak bir eşitsizlik ve katılımın önünde duran bir engel söz konusu değildir. Aksine söz konusu bütün kararlar yetki devri ve paylaşımı gibi mekanizmalarla en aşağıda dahi yer alan yönetim birimlerinin katılımlarıyla alınmaktadır. En aşağıdan başlayan kurumlar ve STK, sendikalar, dernekler, medya gibi araçlarla siyaset gerçekten de tabana yayılmaktadır. Ancak STK'ların rolü bazı durumlarda sembolik ve karar alma süreçlerine meşruiyet üretici unsur olma düzeyinde kalabilmektedir. Ayrıca STK'lar da uzmanlaşıp, bürokratikleşerek kendi dar çıkarlarına odaklanabilme riskini taşımaktadır. Ayrıca dernek, sendika vb. STK'ların fonlarının nereden kaynaklandığına da bağlı olarak gündemlerinin şekillenmesi oldukça muhtemeldir. Dolayısıyla yönetimin kitleleri dahil eder görünen bu mekanizmaları yönetimi, karşı çıkışların meşruiyet zeminini ortadan kaldırarak, toplumun kılcallarına kadar iletebilmektedir.

Yönetim mekanizmalarının demokratik katılım kanalları olarak sunduğu STK'ların kitleleri temsil kapasitesi bu noktada ciddi soru işaretleri barındırır. Hardt ve Negri'ye göre; Uluslararası Af Örgütü, Oxfam ve Sınır Tanımayan Doktorlar gibi küresel çapta en saygın ve barışçıl görünen insani

yardımlar STK'ları bile, niyetlerinden bağımsız olarak, yeni küresel yönetim düzeninin en güçlü "barış silahları" ve "ahlaki müdahale" araçlarıdır (Hardt & Negri, 2008, s. 60-61). Bu örgütler, pratik olarak siyasal bir topluluğu ya da kitleleri temsil etmeyip, bunun yerine genel bir insanlık ve "çıplak hayat" adına hareket ederek emperyal düzenin biyo-politik ihtiyaçlarını karşılarlar (Hardt ve Negri, 2008, s. 325-326). Hardt ve Negri'ye göre bunlar, sistemin yarattığı eşitsizlikleri ve krizleri rehabilite ederek, küresel kapitalizmin sorunsuz işlemlerini sağlayan pasifleştirici bir sivil toplum aygıtı olarak çalışırlar. Burada temsil edilen şey, gerçek ve aktif bir "çokluk" değildir. Çokluk; kendi içindeki farklılıkları koruyan, aktif ve siyasal bir çoğulluktur (Hardt & Negri, 2011, s. 113-114). Oysa STK'ların faaliyetleri, bu çokluğu türdeşleştiren, tekipleştiren ve edilgen bir "halk" yığına indirgeyen bir temsil yanılması yaratır (Hardt & Negri, 2008, s. 123-124). Sonuç olarak, küresel yönetim ağlarında STK'lara biçilen rol, kitlelerin itirazlarını dile getirmekten ziyade, neoliberal yönetimselliğin ürettiği krizleri yatıştırmak ve sisteme meşruiyet kazandırmaktır.

Öte yandan Brown'a (2017, s. 151-152) göre yönetimin işleyiş mekanizması bireylerin kendi kendine yetme ve katılım yönlerini de ön plana çıkararak "sorumlulaştırmaktadır". Nitekim geleneksel bürokratik anlayışta anahtar kavram emir-itaat iken; yönetimde bu bireyin sorumluluğunu temel alan bir anlayıştır (Brown, 2017, s. 153). Bu durum ise yurttaşların, tabi oldukları yönetime ve kararlara daha kolay itaat etmelerini ve yönetim kararlarının meşruiyetini sağlamaktadır. Ayrıca her ne kadar kararlar büyük oranda bürokrasi ve piyasa işbirliği içinde alınsa da STK'ların görünürdeki katılımı sorumluluğun paylaşımını da doğurmaktadır. Bu çerçevede yönetim başarısızlıkları da toplumsallaştırılabilmektedir. Bu çerçevede kitlelerin yönetime katılımı fiilen yine sınırlı kalmaktadır. Hatta bunun yerine siyaset, bürokrasi ve şirket yönetim mantığı çerçevesinde teknik bir mesele haline gelmekte ve yetki ve sorumluluk fiilen siyasi kurumlardan bürokratik veya ulus üstü kurumlara devredilmektedir. Buna karşın, halkın siyasetten uzaklaştırıldığını ifade eden hareketler, içeriğine bakılmaksızın popülist olarak ifade edilip, kabul edilebilir alanın ya da "normalin" dışına itilmektedir. Sonuç olarak bürokrasi ve siyasette yönetim anlayışı; uzlaşma, dahil etme, dışlama, pasifleştirme mekanizmalarının oldukça incelikli bir şekilde kullanımını mümkün kılan bir yönetim rasyonalitesi olarak ortaya çıkmaktadır. Bu bakımdan yönetim ve onun işleyiş mekanizmaları, Foucault'nun yönetimsellik izleğini takip edecek şekilde, ileri bir yönetimsellik aşaması izlenimi vermektedir.

6. Sonuç

Bu çalışmada, hem çağdaş kamu yönetimi pratiğinde hem de Kamu Yönetimi literatüründe önemli bir yer kaplayan yönetim kavramı, Foucault'nun yönetimsellik kavramı üzerinden eleştirel olarak değerlendirilmiştir. Değerlendirmeler sonucunda varılan temel sonuç, yönetimin devlet iktidarını zayıflatarak sivil topluma devrettiği ve salt demokratikleşmeyi sağladığı yönündeki argümanların, kavramı eksik açıkladığı şeklindedir. Bu açıdan yönetim, Foucault'nun tarihselleştirdiği güvenlik toplumunun bir uzantısı ve neoliberal yönetimselliğin daha ileri ve uzmanlaşmış bir aşamasıdır.

Geleneksel egemenlik ve disiplin toplumlarında dışarıdan dayatılan emir-komuta zincirinin yerini, yönetimle birlikte çok aktörlü, esnek ve iktidarın dinamik olarak paylaşımına dayanan yeni bir yapı almıştır. Ancak devletin mutlak hizmet sunan tek aktör olmaktan çıkıp, çeşitli iktidar paydaşları arasında yönlendirme rolünü yerine getirmesi, geleneksel anlamda iktidarın ortadan kalktığı veya zayıfladığı anlamına gelmemektedir. Aksine bu süreç, iktidarın toplumun kılcallarına kadar sızmasını, yönetilenlerin karar alma süreçlerine katılarak kendi üzerlerindeki kontrolü bizzat üretmelerini sağlamıştır.

Nihai olarak yönetim; katılımcılık, şeffaflık ve çoğulculuk gibi unsurlarının yanında, kitlelere sorumluluk transfer ederek sisteme entegre eden, muhtemel radikal itirazları kendisine eklemeyen ve bu yolla neoliberal ekonomik/politik işleyişe sürekli meşruiyet üreten son derece etkin ve verimli bir yönetim rasyonalitesidir. Nitekim bu rasyonalite çerçevesinde iktidar, dışarıdan üretilen bir baskı aracı olmaktan ziyade, yönetilenlerin rızaları ve çok boyutlu katılım kanalları üzerinden kendini sürekli olarak yeniden üreten, topluma içkin bir mekanizma haline gelmiştir. İleride yapılacak olan çalışmalarda, bu teorik ve eleştirel çerçevenin farklı ülkelerdeki Sivil Toplum Kuruluşları, yerel yönetim, kalkınma ajansları veya kent konseyleri gibi somut yönetim ağları üzerinden ampirik verilerle test edilmesi,

neoliberal yönetimselliğin sahadaki işleyişini göstermesi açısından literatüre önemli katkılar sağlayacaktır.

Kaynakça

- Brown, W. (2017). *Halkın Çözülüşi: Neoliberalizmin Sinsi Devrimi*. İstanbul: Metis Yayınları.
- Foucault, M. (1991). Governmentality. G. Burchell, C. Gordon, & P. Miller içinde, *The Foucault Effect* (s. 87-105). The University of Chicago Press.
- Foucault, M. (1992). *Ders Özetleri*. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Foucault, M. (2014). *Özne ve İktidar* (4 Baskı). İstanbul: Ayrıntı Yayınevi.
- Foucault, M. (2015). *Hapishanenin Doğuşu* (6 Baskı). (M. A. Kılıçbay, Çev.) Ankara: İmge Kitabevi.
- Foucault, M. (2016). *Güvenlik, Toprak, Nüfus: College de France Dersleri 1977-1978* (2. Baskı). (F. Taylan, Çev.) İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Fukuyama, F. (2004). *State-Building: Governance and World Order in the 21st Century*. Cornell University Press.
- Gordon, C. (1991). Governmental Rationality: An Introduction. G. Burchell, C. Gordon, & P. Miller içinde, *The Foucault Effect*. The University of Chicago Press.
- Hirst, P., ve Thompson, G. (2007). *Küreselleşme Sorgulanıyor*. Ankara: Dost Kitabevi.
- Hardt, M. ve Negri, A. (2008). *İmparatorluk*. (6. Baskı). İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Hardt, M. ve Negri, A. (2011). *Çokluk*. (2. Baskı). İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Lemke, T. (2016). *Politik Aklın Eleştirisi: Foucault'nun Modern Yönetimsellik Çözümlemesi* (1 Baskı). (Ö. Karlık, Çev.) Ankara, Türkiye: Phoenix Yayınevi.
- Özdek, Y. (2011). *Şirket Egemenliği Çağı*. Ankara.
- Özpolat, G. (2015). Türkiye'de Biyopolitikanın Ölü Doğuşu: Türkçe Akademik Yazın Alanında Biyopolitika Kavramının Alımlanma Biçimleri. *Modus Operandi* (2), 131-138.
- Pierre, J., & Peters, B. G. (2000). *Governance, Politics and the State*. Palgrave & Macmillan.
- Rhodes, R. A. (1997). *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Buckingham: Open University Press.
- Rhodes, R. A. W. (2007). Understanding Governance: Ten Years On. *Organization Studies*, 28(8), 1243-1264.
- Salamon, L. M. (2002). The New Governance and the Tools of Public Action: An Introduction. *The Fordham Urban Law Journal*, 5(5), 1611-1674.
- Stoker, G. (1998). Governance as Theory: Five Propositions. *International Social Science Journal*, 16-32.
- Supiot, A. (2014). *Hukukun Antropolojik İşlevi Üzerine bir Deneme*. (B. A. Ünal, Çev.) Ankara: Dost Kitabevi.
- Verba, S. ve Nie, H. N. (1987). *Participation in America: Political Democracy and Social Equality*. University of Chicago Press.