

İSVİÇRE, İSPANYA, KANADA VE MALEZYA ÖRNEKLERİNDE KAMU YÖNETİMİ PRATİKLERİ EKSENLİ BİRLİKTE YAŞAMA MODELLERİ

Barış AYDIN

Doktora Öğrencisi, İstanbul Medeniyet Üniversitesi, SBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü

barisaydin@gmail.com | ORCID: 0000-0002-2629-5228

Fatih Fuat TUNCER

Dr. Öğr. Üyesi, İstanbul Gelişim Üniversitesi, İİSBF, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü

fftuncer@gmail.com | ORCID: 0000-0002-4034-5949

Özet

Çok toplumlu devletlerin nitelikli bir ortak yaşamın koşullarını oluşturmak maksatlı siyasal ve yasal değişiklikleri kamu yönetimi ve hizmetleri alanında da tedavüle sokma yönündeki çabaları, demokratik bir siyasal alanın çoğulcu ve katılımcı demokrasi eksenli bir kamu reformuyla da desteklenmesi gerekliliğini ortaya koyduğu gibi buradaki deneyimler, benzer sıkıntılarla malul devletler açısından da oldukça kıymetli faydaları haizdir. Bu çalışma, İsviçre, İspanya, Kanada ve Malezya'da federal kamu yönetimi, kamu siyaseti ve bürokratik temsil gibi meselelerin müşterek yaşamı inşa etmede oynadıkları roldeki ülkeden ülkeye değişiklik gösteren farklılıkların, iki ya da daha çok unsurun yapılandırılmasındaki sosyo-kültürel ve ekonomik farkların biçimlendirdiği siyasal topluluğun temsil ve müşterek kamu iştiraki konvansiyonlarının, her ülkenin politika oluşturma sürecine nasıl aktarıldığında düğümlendiğini gözlemlemiştir.

Anahtar kelimeler: Çokkültürlülük/çokkültürcülük, temsili bürokrasi, katılımcı demokrasi, kamu siyaseti, federalizm, uluslararası ilişkiler.

MODELS OF COEXISTENCE BASED ON PUBLIC ADMINISTRATION PRACTICES IN THE CASES OF SWITZERLAND, SPAIN, CANADA AND MALAYSIA

Abstract

The efforts of multicultural states to promote political and legal changes in the field of public administration and services in order to create the conditions for a qualified common life, reveal the necessity of a democratic political space to be supported by a public reform based on pluralist and participatory democracy, and the experience in such states provide valuable benefits to states with similar problems. This study observes how, in Switzerland, Spain, Canada, and Malaysia, the differences in the role that federal public administration, public policy, and bureaucratic representation play in building a common life, and the representation and common public participation conventions of the political community shaped by social, cultural and economic diversity in structuring two or more constituents are tied in terms of the the policy-making process.

Keywords: Multiculturalism, representative bureaucracy, participatory democracy, public policy, federalism, international relations.

“Biz işçi istedik onlar insan gönderdi.”

Max Frisch (Aktaran Doru, 2015, s. 29)

Giriş

Modern ulus-devletler genellikle tek ya da çoğunluktaki etnik grubun egemenliğine göre, merkezi biçimde tek elden tanzim edilen bir kamu yönetimi anlayışıyla teşekkül etmiştir. Buna karşın 20. Yüzyılın ikinci yarısından itibaren artan etnik ve kültürel kimlik temelli hareket ve taleplerin sonucu olarak bu tekçi kamu yönetimi anlayışının ürünü merkezileşmenin yerel kültür ve varsa etnik unsurları baskılamaya hizmet ettiğine yönelik tartışmalar da yükselişe geçmiştir. İkinci Dünya Savaşı sonrasında bilhassa altmışlı yıllarla beraber Dünya'daki görece refah seviyesi artış göstermiş ve bunlar siyasal alanda da demokratik talepleri daha fazla dillendirilir hale getirmiştir. Böylelikle ulus-devletin üzerinde yükseldiği kamu yönetimi ve bürokrasisi düzeni de bu yeni taleplerle baş etmek amacıyla kendini gözden geçirmek durumunda kalmıştır.

Bu çalışma, çok kültürlü ve kimlikli toplumların müşterek yaşamanın yollarını tesis etmek adına ne türden siyasal ve yönetsel arayışlara girdiği ve bunların kamu sahasında yarattığı teorik-pratik değişimlerin neler olduğuna, İsviçre, Kanada, İspanya ve Malezya örnekleri üzerinden değerlendirme gayretinde olacaktır. Çok toplumlu devletlerin nitelikli bir ortak yaşamın koşullarını oluşturmak maksatlı siyasal ve yasal değişiklikleri kamu yönetimi ve hizmetleri alanında da tedavüle sokma yönündeki çabaları olmuştur. Bu durum mezkûr çabaların demokratik bir siyasal alanın çoğulcu ve katılımcı demokrasi eksenli bir kamu reformuyla da desteklenmesi gerekliliğini ortaya koyduğu gibi bu süreçteki deneyimlerin benzer sıkıntılarla malul devletler açısından da oldukça kıymetli faydaları haiz olduğu da aşikardır. Bu bakımdan ilkin kamu yönetiminde *çokkültürlülük* ve *çokkimliklilik* eksenli tartışmaların mahiyetine kulak verip sonrasında ülke bazlı deneyimlere odaklanmak makul görünmektedir.

1. Kamu Yönetiminde Çokkültürlülük ve Çokkimliklilik Temelli Tartışmalar

Kamu yönetimi disiplini yeni dönemde sadece devlet değil insan unsurunu da içermesi gereken bir disiplin olarak doğası gereği bir dizi farklı parametreyi hesaba katan ve bunların önce kendi içindeki sonra birbirleriyle ilişkilerinin analizine girişen bir disiplindir demek mümkündür. Bu nitelikleriyle de çok taraflı bir düşünme faaliyetinin ister istemez icracısı olmak durumunda kalan kamu yönetimi, bir disiplinden ziyade bir tür ilişkisel, müşterek sosyal bilim sahası olarak düşünülebilir. Mezkûr çok taraflılık sınırları ve işgal alanı belli bir disiplinden çok toplumsal yaşamın anlamlandırılması, alımlanması, sevk ve idaresini de içeren bütüncül bir bakış açısını da zorunlu kılmış ve idareden işletmeye, kültürden siyasete, ekonomiden bilime toplumsal yaşamın cümle veçhesinin de dikkate alındığı bir yaklaşıma yönelmeyi gereklilik haline getirmiştir.

Kamu yönetimi için siyasal ve yönetsel arenanın hem yerel hem de küresel düzeyde tesisinde ve kurumsal hale gelmesinde ülke içindeki etnik ve kültürel kimlik ve niteliklerin karar alma süreçlerinde ne çapta etkili olduğunun mukayeseli düzeyde ele alınması kritik mahiyettedir. Bu mukayese vasıtasıyla genellenebilir birtakım öngörülere ulaşma gayretinin ancak cümle kimlik ve kültürün müştereken yaşandığı, deneyimlendiği ve boy verdiği bir atmosferde anlamlı olacağı düşünüldüğünde, *çokkültürcülük* temelli siyasal tavır alışların disiplin için önemi daha sarıh hale gelecektir. Bu minvalde *çokkültürcülüğün* dünü, bugünü ve cari teorik-pratik durumuna daha yakından bakmak da disiplinin çok taraflı karakterini zenginleştirecek bir niteliğe sahiptir.

Temelde herhangi bir grubu seçme ya da kayırmaya odaklanmayan *çokkültürcü* pratiklerin -herkesin kendi tikelliği sebebiyle- eşit düzeyde tatbik edilmesi gerektiği düşünüldüğünde, batıya kendi dışından gelen muhacirlerden müteşekkil “azınlıkların siyasal intibakı” manasında değerlendirilmesi eğilimi baskın hale gelmektedir. Ayrıca *çokkültürcülük* çaplı bir siyaset felsefesi olmaktan ziyade geçmişteki müşterek yaşam tavrının da hilafına liberal ve sosyal demokrat eşitlik ve yurttaşlık fikrinin bir tezahürü olarak değerlendirilmesi gereken yeni bir yaklaşımı ifade etmektedir. Bilhassa 11 Eylül sonrası *çokkimlikliliğin* özellikle Müslümanlar söz konusuken hedeflenen farklı sonuçları ortaya çıkardığı savıyla günah keçisi ilan edilip krize girdiği iddia edilse bile sadece kamu yönetimi değil sosyal bilimlerin her alanında cari krizi gidermenin yolunun asıl şimdi *çokkültürcülüğün* gündeme getirilmesiyle giderilebileceği de aşikardır (Modood, 2014, s. 18, 20, 32).

Namı liberal çokkültürcülük teorisyeni Will Kymlicka'nın John Rawls'a referansla devletin liberal tarafsızlığı üzerine bina ettiği yaklaşımı, dinsel gruplar söz konusu olduğunda sekülerizme, göçmenler söz konusu olduğundaysa çokulusluluğa meyleden kendinden menkul bir evrenselleşmeciliğe mütemayil bir tavra sahiptir. Buna karşın her grubu salt kendi ifadeleri nezdinde kavrayan ve onları muhayyel bir toplumsal ya da düşünsel bütünlüğün içerisinde eritmeyen ultra tikelci bir *çokkültürcülük* yaklaşımı da gündemdedir (Modood, 2014, s. 43-60). Kamu yönetimi de kültürden çok farklılığa ve çokluğa angaje, bütünleşmeyi bireyden değil gruplar üzerinden ele alan ve her türden eşitsizlik biçimini *çokkültürcülük* siyaset ve pratiğinin başlığı altında sorunsallaştıran bir çerçevede ilerlemelidir demek mümkündür (Modood, 2014, s. 61-92).

Öte yandan çokkültürcülüğü (*multiculturalism*) siyasal çağrışım ve bağlaşıkları olan normatif bir mefhum olarak, salt demografik ve sosyolojik betimlemelerden müteşekkil çokkültürlülükten (*multiculturalism*) ayırmak gerekmektedir. Aslında çokkültürcülük soyut olmadığı gibi toplumdaki cari siyaset ve pratiklerden neşet eden, bilhassa Batılı merkez solun normatif duyarlılıklarıyla şekillenmiştir. Bu nitelikleriyle çokkültürcülüğün güncel siyasal gelişmelerin aksi yönde cereyan ettiğini göz önünde bulundurmayan safdil bir iyimserlikle değil bu şartlar altında bile kamu yönetimi hususunda, demokratik yurttaşlık eksenli, dinamik ve farklılaşmayı içeren bir yaklaşım olarak halen söyleyebilecek sözü olduğunu iddia etmek mümkündür (Modood, 2014, s. 210). Ayrıca *çokkültürlülük* de kamu siyaseti ve bürokrasinin demokratik katılım yönünde tedricen iyileştirilmesine katkısı bakımından, bir dizi özel kimlikli bağlılık türlerinin mevcudiyetini ve kıymetini benimsemektedir. Ayrıca *çokkültürlülük* hassaten bütün bu özel şeyleri siyasal norm ve kurumlarda var ve işler kılmayı salık veren spesifik bir politik nizamı işaret etmesi ve böylelikle ideolojik ve toplumsal nitelikte bir çeşitlilik ve çoğulculuğun normatif ve yapısal tipte bir çoğulculuğa evrilmesine hizmet etmesiyle (Özensel, 2013, s. 6) dikkate değerdir.

İkinci Dünya Savaşı sonrası faşizm ve ırkçılık belasını bir daha dünyanın başına musallat etmemek adına sosyo-politik arenada bu türden şeylerin nüveleri ya da tezahürlerine yönelik muazzam bir teyakkuz hali hasıl olmuştur. Bilhassa refah devleti ve *Mayıs 68'* esinli özgürlükçü siyasal yönelimlerin katkısıyla toplumsal hayatın çok kültürlü ve kimlikli bir biçimde yeniden tanzimi yönünde ciddi bir popüler politik angajman zuhur etmiştir. Kamu yönetimi de kendini siyasetten azade teknik bir sevk ve idare disiplini olarak kurma gayretindeki kurucu babalarının hilafına bu süreçten nasibini almış toplumun tüm katmanlarının kamu sahasının örgütlenmesinde müşterek ve aktif rol almasını gerektiğini salık veren argümanlar bilhassa 70'ler sonrası sıklıkla dillendirilir olmuştur. Bu dönemde kamu yönetimi de kitlenin yönetiminin hangi kurumlar ya da pratikler eliyle yapılacağına dair modernitenin Batı akılcılığıyla bağlantılı düşünme tarzının imbiğinden süzülerek ortaya çıkan teorik-pratik bir alet çantasını ifade eder hale gelmiştir. Ayrıca modern kamu yönetimi yaklaşımı, modern toplumsal yaşamın devlet vasıtasıyla toplumun tüm kılcal damarlarına varıncaya kadar nüfuz ettirilmesinin kolaylayıcısı olması nedeniyle modernitenin -tedricen Batı evrenselciliğinin hâkim kılınmasına hizmet eden tavrının- önemli sac ayaklarından biri olarak kıyasıya eleştirilmiştir.

Toplumu yekpare ve tarih dışı bir sabite olarak donduran ve onun üzerinden tesis ettiği bir kamu yararı mefhumu vasıtasıyla kamu hizmeti üretme yoluna giden modern kamu yönetimi ve hizmeti yaklaşımı ulus-devletin kendi mensuplarını benzer biçimde konumlandıran yaklaşımıyla da kader ortağıdır (Güneş, 2013, s. 97). Bu minvalde ulus-devletlerin etkinliğinin çokuluslu yapıların denetiminde küresel bir düzen içinde görelî gerileyişi, bizzat o yapılar içindeki insanların da kendi bireysel duyarlılıklarını daha fazla dile getirmeye uygun bir habitus yaratmış ve kamu yönetimi de eski tip bir örgütlenme ve entelektüel donanımla bu yeni dönemin kimlik ve kültür odaklı taleplerini karşılamakta sıkıntı yaşamaya başlamıştır. Merkezi devletin kamuya karşı sorumlu olduğu görev ve faaliyetlerin niteliği, devletin toplumsal yaşamın örgütlenmesindeki merkezi rolünün sorunsallaştırıldığı bir çağda bir sorun başlığı haline gelmiş, devletin bu işleri, bir icra makamı olarak kamu bürokrasisi nezdinde nasıl ve ne şekilde tanzim etmesi gerektiğine dair farklı yaklaşımları da beraberinde getirmiştir.

Kamu bürokrasisinin toplumun genelindeki sınıfsal, kültürel ve etnik çeşitliliği birebir yansıtması gerektiği iddiasından hareket eden temsili bürokrasi (*representative bureaucracy*) yaklaşımı, liyakatin yanı sıra bu türden bir pozitif ayrımcılığın, toplumun her kesiminin bürokratik temsilini arttıracak ve böylelikle bürokrasinin özerk bir toplumsal sınıf gibi hareket etmesinin önüne geçileceğini öne sürmüştür. Buna mukabil, bu türden bir temsiliyet sayesinde toplumun handikaplı kesimlerinin kamu sahasındaki görünürlüğü artacak ve devletin olanaklarından daha fazla istifade etmeleri nedeniyle sosyo-ekonomik olarak gelişmelerinin önü açılacaktır. Ayrıca etnik topluluklar arasındaki farklılıkların zorunlu olarak

egemenlik ve boyun eğme şeklinde tezahür etmediği yahut etnik bölünmelerin yoğun olarak siyasileştirilmediği etnik anlamda farklı toplumlar barındıran ülkelerde temsili bürokrasi yaklaşımı, politikaların uygulanmasında etnik toplulukların her birinin sosyal yapısı ve haklarının korunmasının etkin bir aracı işlevi de görebilecektir (Peters, 2001, s. 89).

Öte yandan liyakatten daha çok temsiliyetin fazlasıyla öne alınmasının da kamu yönetimi ve hizmetleri bakımından belli bir zafiyete yol açacağı argümanı ile yapılan itirazlar var olsa bile etnik ve kültürel bakımdan bölünmüş ve hâkim bir unsurun tasallutunun cari olduğu ülkelerde bu maliyetin göze alınabileceğine dikkat çekmek gerekmektedir. Buna karşın nihai hedefin, eşit temsiliyetin yanı sıra pozitif ayrımcılık yoluyla eşit eğitim olanakları, nitelikli süreçlerden ödün vermeksizin, temsili bürokrasiyi gerçekleştirmeye yetkin, çok kimlikli ve kültürlü nitelikli ve rekabetçi mensupları bulunan bir kamu bürokrasisini örgütlemek olarak konulması gerektiğini vurgulamak da elzemdir (Esman, 1999, s. 365). Bir diğer deyişle, temsili bürokrasi mefhumu esas itibarıyla, liyakat kriterlerinin sürekli olarak yeniden incelenmesine ve çok kültürlülük ve kimliklilik duyarlılığının sağladığı avantajlar ekseninde yeniden formüle edilmesine yapacağı katkılar hasebiyle liyakat ilkesini genişletme ve aydınlatma manasında en muteber çerçeveyi sunmaktadır (Wilson ve Mullins, 1978, s. 534).

İlaveten *temsili bürokrasi*, bürokratik örgütlenmede toplumsal grup ve cinsiyetlerin ihtiva edilmesini ifade eden *sosyal temsil*; çokkültürcülük, çoğulculuk, çeşitlilik, farklılıkların tanınması, kimlik politikaları gibi modernlik sonrası mefhumları da gözeterek azınlık ve kadınlar gibi belli handikaplı toplumsal unsurların bürokratik aygıtın bir bileşeni haline getirilmesi ve bunların kamu hizmetinden istifade etmesini mümkün kılacak spesifik politikaların takibi ve pratiğe kavuşturulması anlamına gelen *siyasi temsil*; ve son olarak ayrımcılık pratiğine yabancı, eşit işe eşit ücret prensibine dayalı ve eşitlik ve adalet kültürünün inşa ve ihyası gibi değerlerin benimsenmesi ve özümsemesi temelli *tutumlar açısından temsil* biçiminde ifade edilebilecek üç veçhesiyle kamu bürokrasisinin temsil niteliği daha yüksek hale getirilerek kuvvetlendirilmesine, demokrasiye, demokratik teamül ve politikalara imkan sağlayan en elverişli yol izlenimi vermektedir (Demir, 2011, s. 74). Bütün bu kavramsal açıklama sonrası burada artiküle edilen teorik argümanların etnik ve kültürel çeşitlilik arz eden toplumlarda ne türden birer kamu siyaseti, hizmeti ve bürokrasisi vücuda getirdiğine odaklanmak gerekmektedir.

2. İsviçre'deki Dil Üzerinden Bölünlenmiş Çokkültürcülük Eksenli Özgün Kamu Yönetimi Modeli *Kanton Sistemi ve Komünler*

Avrupa'nın ortasında Fransız Devrimi sonrasında milliyetçi rüzgarlarından yara almadan çok dilli ve kültürlü bir konfedere devlet olarak varlığını sürdürmeye devam eden İsviçre, farklı etnik grup ve toplumların müştereken barış içinde bir arada yaşadığı, doğrudan demokrasinin adeta ütopya raddesinde tecessüm ettiği bir nevi harikalar diyarı gibi resmedilmektedir. Hakikaten de İsviçre, kendi özgü hükümet, kamu bürokrasisi ve yerel yönetim sistemine sahip bir ülke olarak hali hazırda içerisinde yaşayan üç büyük fakat sayısız etnik ve kültürel kimliğin yönetime demokratik katılım ve temsili bürokrasi esaslı etkin ve doğrudan iştirakini mümkün kılan bir siyasal ve toplumsal sistemi haizdir.

İçişlerinde birbirinden bağımsız kendi yasa, meclis ve yürütme organına sahip 26 *kantondan* oluşan konfedere bir devlet olan İsviçre, bütün bu *kantonları* bağlayan federal bir anayasayla teşkil edilmiş, federal meclis isimli *kantonlar* ve *ulusal konsey* şeklinde ayrılmış iki meclisli yasama organı, Federal Hükümet ve Federal Konsey (*Bundesrat*) biçiminde düzenlenmiş yürütme organı ve Federal Mahkemeden müteşekkil bir yargı organını ihtiva eder tarzda tanzim edilmiş bir siyasal yönetim sistemine sahiptir (Gülsün, 2016, s. 139). Buna mukabil İsviçre'yi, tipik bir parlamenter sistemden ziyade hükümette toplumsal grupların sayıları oranında temsiline dayanmasına (Güven, 1995, s. 34) ilaveten azınlıkların haklarını fazlasıyla gözetilen bir biçimde düzenlenen çok partili bir koalisyonu ifade eden Federal Konsey yapısıyla başkanlık sistemi ve parlamenter sistem ile meclis hükümet sistemini katılımcı demokrasiyle mecz etmesinin yanı sıra kendine özgü anayasal olmayan bir kuvvetler ayrılığı prensibine dayanan *karma hükümet sistemi* olarak tanımlamak mümkündür (Kalaycıoğlu, 2012, s. 131).

Yerel yönetimin de *komün* olarak ifade edilen, bölge ve departman gibi yukarıdan dayatılan yapay idari bölünmeden daha çok her biri tüzel kişiliği haiz, çoğu neredeyse *kantonlardan* ve devletin kendisinden daha eski tarihsel geçmişe sahip özgün siyasal varlıklar olan ve %85'inin nüfusunun beş binin altında olduğu küçük bir yönetsel aygıt şeklinde tanımlanan belediyeler eliyle yürütüldüğü İsviçre, bu bakımdan da nevi şahsına münhasır bir görüntü arz etmektedir. Yerel siyasal kurum ve otoriteleri tayin etmede oldukça geniş özgürlükleri haiz olan ve özerklikleri *kanton* düzeyinde anayasal garantiye alınan belediyeler,

böylelikle daha da çeşitlenmiş ve federal değil *kantonal yasalara* tabi olsalar bile *kantonların* da belediyelere idari teşkilatlanmadan, vatandaşlık işlemlerini başlatmaya, vergi koymaktan belediye başkanının *federal* ve *kantonal konsey*deki aksine halk tarafından seçilmesi gibi geniş özgürlüklerle donanmışlardır. %85'i sayıca beş binin altında bir nüfusa hizmet eden belediyelerin 5/6'sı belediye meclisi gibi temsili bir kurum olmaksızın doğrudan seçmenler ve Belediye yönetimi (yerel hükümet) tarafından yönetildiği gibi bunların %81,9'unda halkın direk karar alma sürecinin içinde olduğu belli durum ve zamanlarda toplanan *asamble* adlı toplantılar yoluyla kararlar müştereken alınmaktadır (Göktolga, 2017, s. 71-73).

Öte yandan kamu bürokrasisi rejimi, Belçika'nın komüniteryan yaklaşımı ve Kanada'nın liberal yaklaşımı arasında bir yerde duran İsviçre'de, kamu bürokrasisinde bir pozisyona kimlerin başvurabileceği konusunda resmi kontenjanlar ve kısıtlamalar bulunmamakla birlikte, yeni kabul edilen *ulusal dillere ilişkin yönetmelikle* beraber, bünyesindeki temel etnik ve kültürel unsurlardan %70 Alman, %22 Fransız, %7 İtalyan ve %1 Roman temsilcinin yerel ve federal kamu bürokrasisinde bu tür bir *temsil seviyesine* sahip olmasını şart koşmaktadır. Yönetmelik ayrıca, federal yönetimin ve bürokratik aygıtın her çalışanın ikinci bir dilin yazılı ve sözlü bir kavrayışına sahip olması gerektiğini ve üst düzey devlet memurlarının ikinci bir dil ve üçüncü bir dil hakkında pasif bilgi sahibi olmaları gerektiğini belirtmektedir (Turgeon & Gagnon, 2013, s. 4).

Sonuç olarak İsviçre'de temsili bir bürokrasiyi güvence altına alacak tedbirlerin kabul edilmesi, taraflar arası müzakerelerin veya ülkenin *partitokrasisinin* bir sonucu olmaktan çok bir kamu politikasının unsurlarını biteviye tartışmaya açan ve hem kamu politikalarının benimsenmesine hem de uygulanmasına itiraz eden bir dizi *veto oyuncusu* içeren siyasi sürecin normal kanalları içinde kademeli olarak gelişmiştir. Ayrıca bürokrasinin temsil gücü meselesi, 1950'lere kadar Alman temsilcilerin bürokrasinin alt kademelerinde ve işleriyle ilgili çoğu bölümün üst kademelerinde aşırı temsili, Fransız muadillerinin de diplomasi ve dışişleri bürokrasisindeki ağırlıklı rolü eksenindeki örtülü uzlaşma nedeniyle İsviçrelilerin siyasi gündeminde yer almasa da o yıllardan sonra Federal Konsey (yönetici), İtalyan ve Fransız toplumlarının daha iyi temsil edilmesini garanti altına almak maksatlı somut önlemler için bastırılmış ve İsviçre'nin bu çok dilli karakteri de, ülkenin savaş karşıtı dönemde kimliğinin giderek daha da merkezi bir unsuru haline gelerek kendisini Nazi Almanyası'ndan ayırmasının temel konvansiyonu olmuştur (Turgeon & Gagnon, 2013, s. 13).

3. İspanya'da Bask Ayrılıkçılığını Önleme Amaçlı Birlikte Yaşama Odaklı Kamu Yönetimi Uygulamaları

Diktatör Franco'nun ölümü sonrası *Avrupa Birliği* üyeliğinin de katkısıyla bir demokratikleşme ve toplumsal mutabakat arayışına giren İspanya, bu dönemin miladı kabul edilen 1978 tarihli Anayasayla beraber ülkedeki tarihsel kökleri haiz cümle etnik ve kültürel kimlik ve topluma geniş özerklik alanları tanımlamış, böylelikle bu dönem öncesinde ülkede cari olan statüko yanlısı ve tek merkezci anlayışı aşmak mümkün olmuştur (Karapınar, 2002, s. 212). Buna mukabil eski refleksi de hemen atmak mümkün olmadığından federasyon ifadesini kullanmadan ve üniter bütünlüğü anayasal anlamda kayıt altına alarak ülkede *üç kademeli bir anayasal özerklik* nosyonu ortaya konulmuş ve bu minvalde 17 özerk bölge, 2 özerk şehir, 50 il ve 8000'den fazla belediyeyi ihtiva eden biri idari yapı oluşturulmuştur (Hameş, 2016, s. 31-32). Üniter bir devlet olmasına karşın oldukça geniş yetkileri haiz, bölgesel yönetim, il yönetimi ve belediyeler eksenli bu *üç kademeli yerinden yönetim sistemi* İspanya'da, tek bir anayasal düzenlemeyle değil her bir özerk birim için tarihsel ve sosyo-kültürel nitelikleri dikkate alan oldukça ayrıntılı yasalarla tanzim edilmiştir (Toksöz vd., 2009, s. 77-78).

Demokratik nitelikli 1978 Anayasası'nın metni, devletin bölgesel örgütlenmesine dair taraflar arası tartışmalar esnasında var olan gerilimlerin ve siyasi engellerin çoğunu yansıttığı gibi bu mesele, demokratikleşme için genel mutabakat ortamında hemfikir olan en çekişmeli konulardan biri olarak kabul edilmiştir. Buna mukabil 1978 Anayasası, hükümlerinden herhangi birinde veya sonraki mevzuatta federal kelimesini içermese de 1980'lerin başından beri bünyesindeki özerk bölgelerin devleti andıran özellikleri nedeniyle İspanya, *gizli bir federalizm* tabiriyle nitelendirilmiştir. Ayrıca İspanyol müşterek süreçlerinin temel özellikleri, her bir özerk yönetim katmanının meşruiyetinin anayasal olarak garanti altına alındığı federatif kriterle de ciddi uyum göstermektedir. Bir diğer deyişle ilk bölgesel anayasa kanunlarının ya da özerklik statülerinin (1979'da Bask Bölgesi ve Katalonya) onaylanmasından bugüne, merkezi devletin yetkilerinin ademi merkezleştirilmesi süreci, geçmişteki iç çatışmanın eskimiş kalıplarını büyük ölçüde aşan yüksek derecede bir halk desteğine mazhar olmuş ve bu sürecin önemli bir bölgesel özerklik ve içsel

muhtariyet yönünde ilerlemesine cevaz vermiştir. Mali federalizm düzenlemeleriyle birlikte merkezi devletten bölgesel devlete güç ve hizmetlerin aktarılması, özerk bölgelerin kamusal nitelikli bütçelerinin çok fazla büyümesini beraberinde getirmiş, böylelikle İspanya'da kamu harcamalarının bölgesel bazda 1981'de toplam idari harcamalar içindeki payı yüzde 3 iken 2002'de yüzde 35,5 düzeyine yükselmiştir. Bu bakımdan kamu harcamaları *bölgesel özerklik seviyesinin* iyi bir göstergesi olarak düşünülürse İspanya'daki özerk bölgeler, Latin Amerika'dakiler gibi dünyadaki bilinen resmi federasyonlara nazarla çok daha yüksek bir *öz-yönetim düzeyine* sahip duruma gelmiştir (Moreno, 2007, s. 86-87) İlâveten özerk bölgelerin ihdas edildiği 1982'den 2006'ya kadar İspanya'da merkezi hükümetin ordu, eğitim, adalet ve KİT çalışanlarının tümünü kapsamak üzere istihdam ettiği kamu personeli sayısı 1982'de merkezi düzeyde özerk bölgeler ve yerel yönetimdekilerden neredeyse dört kat fazla iken 2006'da bu oran tam tersine dönmüş, özerk ve yerel yönetimlerde istihdam edilen kamu personeli sayısı merkezi yönetimdekinin üç buçuk katına çıkmıştır (Yıldız, 2011, s. 179-180).

Tek yasal ve hukuki tanınmış milliyet İspanyol kimliği olmasına rağmen, 1978 Anayasası, *özerk yönetim kapasitesi* ve tanımladığı belli yetkiler vasıtasıyla, bölgelerin kendi nüfuz alanları içerisindeki muhtariyetinin temellerini oluşturmuş ve İspanya topraklarının yerelden bölgesel seviyelere varıncaya kadar belediyelere, illere ve özerk topluluklara bölünmüş olduğunu kabul etmiştir. Böylelikle içindeki kendi hükümetleri ve yasama yetkilerine sahip *otonom topluluklardan* biri olan Bask Ülkesi de kendi il meclislerine sahip bir ya da daha fazla ili bünyesinde barındırdığı gibi bunlar da yine kendi belediye meclislerine sahip çeşitli belediyeler ve diğer yerel yönetim organlarından müteşekkil hale gelmiş ve bunun gibi *özerk topluluklar*, ilgili topluluğun ve bir bütün olarak devletin hukuki düzenine entegre edilen yasal düzeni ifade eden ve İspanya Anayasasının 147. maddesinde tanımlanan bir *Özerklik Tüzüğüne* sahip olmuştur. Ayrıca *Tarihi Topraklar Yasası* uyarınca daha önceden belli bir özerkliği olan Bask Bölgesi, il meclisleri ve hazineleriyle vergi toplama ve denetim sorunlarının yanı sıra kaynakların yeniden dağıtımıyla ilgili tek yetkili olması gibi devlet bazlı ademi merkezîyetçilik içinde daha geniş bir ademi merkezîyetçiliğe tekabül eden, her Bask ilinin kendi sorunlarını kendi çözüme ve yönetme gücüne sahip olduğu anlamına gelen ve merkezi hükümet ile Bask özerk yönetimi arasında hususi bir mutabakata dayanan oldukça özel bir statüye bürünmüştür (Muriel ve Gatti, 2014, s. 1649-1650). Bir başka deyişle *Bask Özerk Hükümetinin* kamu düzeninin korunması amaçlı polis gücü ihdasından bütçe yapma ve vergi koyma gibi merkezi hükümet yetkileriyle taltif edilmesi (Türkeri, 2007, s. 78-79) bu nev-i şahsına münhasır statünün en açık kanıtı olarak değerlendirilebilir.

Sonuç olarak, İspanya, Kastilyalı egemen bir *Volstaat* ya da çekirdek-ulusun ideal türünün ardından modellenen Franco diktatörlüğü gibi dışlayıcı bir etnik düzenin liberal ve çoğulcu bir demokrasiye dönüştüğüne dair kayda değer bir örnek olarak görülebilir. Ayrıca bu dönüşümün en önemli sac ayağı olan ve 1978 Anayasası'nda açıkça kabul edilen mutabakat anlaşmasını da siyasi diyalog ve işbirliği prosedürlerini içerdiği muhtemel siyasal gelişmeler için yol gösterici ilkeler olarak genişletmek yolunda yazılı olmayan bir uzlaşma minvalinde yorumlamak mümkündür (Moreno, 2007, s. 88). Bir başka açıdan toplumsal mutabakat sonrası bir tür çok uluslu federasyona dönüşen İspanya'da başta Bask ayrılıkçılığı olmak üzere tarihsel mahiyetteki bütün etnik kimlik ve kültürlere verilen eğitimden sağlığa, kolluk kuvvetinden maliyeye kadar uzanan geniş çaplı anayasal özerklik, ülkenin son kırk yıllık inkişafının da önemli bir unsurudur.

4. Çokkültürlülük Temelli Kamu Yönetimi Uygulamalarının Membro Olarak Kanada ve Quebec Bölgesi

Tarihsel olarak Yeni Dünya'nın keşfi sonrası ilkin Fransız sonra İngiliz egemenliği altına giren Kanada, uzun süren askeri, siyasal ve ekonomik çatışmaların sonunda 1867'de yürürlüğe giren Kuzey İngiliz Amerika'sı Akdi ile bugünkü statüsüne kavuşmuştur. Kanada, formel olarak İngiltere Kraliçesine bağlı ve Başbakan tarafından önerilen bir Genel Vali tarafından temsil edilen bir tür meşruti monarşi olsa da esas itibarıyla 1931'deki Westminster Kanunnamesiyle kayıt altına alınmış, siyasal, askeri ve ekonomik iç ve dışişlerinde tam bağımsız nitelikteki ülkelerde oluşan İngiliz Devletler Topluluğu üyesi bir ülkedir. Dünyanın yüzölçümü bakımından ikinci büyük ülkesi olan ve yaklaşık 36,3 milyon kişiye ev sahipliği yapan Kanada, ekonomik manada da hizmet ve sanayi sektörü odaklı ekonomisi ve kırk bin doları aşan kişi başına düşen milli geliriyle dünyanın en müreffeh ülkelerinden biridir (Özensel, 2012, s. 62).

Kendi meclis ve başbakanları bulunan on eyalet, federal merkez tarafından yönetilen üç kuzey bölgesinden müteşekkil federal bir siyasal yapısı olan Kanada'da eyaletler, vergi sağlık, eğitim, mülkiyet ve vatandaşlık hakları, iş ve sosyal güvenlik gibi oldukça geniş skalada iç yetkileri haizdir. Kanada bilhassa 1968-1984 arasında dört kez başbakanlık yapmış ve şimdiki Başbakan Justin Trudeau'nun babası Pierre Trudeau'nun

çokkültürlülüğü adeta bir Kanada *mamul ihraç ürünü*müşçesine tedavüle sokması ve 1982'de yürürlüğe giren yeni anayasanın bir parçası olan Hak ve Özgürlükler Temel Yasası (*Charter of Rights and Freedoms*) sonrası dünyada çokkültürlü tek devlet anlayışının amiral gemisi hüviyetine bürünmüştür (Özensel, 2012, s. 63-65).

Kanada'daki birçok etnik ve kültürel kimliğin yanı sıra asıl temel önemde olan mesele, İngiliz kökenlilerden sonra ülkenin en kalabalık grubu olan Fransız kökenli, Fransızca konuşan ve neredeyse tümü Quebec eyaletinde yerleşik vatandaşların durumu 1982 öncesinde de oldukça geniş asimetric yetki devirleriyle özerk bir statüyü haiz olsa da bu yılla beraber İngilizce ve Fransızca devletin resmi dilleri olarak kabul edilmiş ve Kanada devleti resmi olarak da iki dilli hale gelmiştir. Böylelikle federal ve yerel yönetim ile hizmetler düzeyinde iki dil de resmen kullanılır olduğu gibi kamu görevlilerinin kendi dillerinde hizmet vermelerinin de önü açılmış ve Quebec dışında yaşayan ve Fransızca konuşan vatandaşlarla Quebec bölgesinde yaşayan ve İngilizce konuşan vatandaşlara ilk ve orta kademe de dahil olmak üzere kendi dillerinde eğitim alma imkânı verilmiştir (Doytcheva, 2009, s. 35). Buna mukabil Kanada, federal ya da yerel kamu personelinin çift dilliliğinde bireysel çift-dillilik anlayışını benimseyerek istihdam hususunda bilhassa yüksek kademe kamu personeli için çift dilliliği şart koşsa bile diğer kademe ve hizmetlerde formel bir düzenlemeye gitmeyen mutedil bir tavır benimsemiştir (Turgeon ve Gagnon, 2013, s. 4).

Bütün bu asimetric yetki devrine rağmen Quebeciler, ülkedeki *liberal çokkültürlülük siyasetinin* 1982'deki temel yasasını kendilerinin ülkedeki asli kurucu unsur olma durumlarını zinhar zikretmeyen ve ulusal kimliklerini çoğunluk ekseninde eritmeye yönelik *zimni* bir politik hamle olarak değerlendirmişlerdir. Quebeciler 1980'de yaptıkları ve kabul edilmeyen eyalet bazlı ayrılma referandumunun bir benzerini 1995'te de yapmışlar ve yine çok az bir oy farkıyla da olsa kabul edilmediğinden Kanada'ya bağlı geniş yetkileri haiz özerk bir bölge olarak kalmışlardır (Türk, 2013, s. 180-181). Ayrılma angajmanı halen güçlü olsa da yapılan referandumlarda halka sorulan sorular hayli müphem olduğu gibi halk da ayrılmayı Kanada'dan tümenden ayrılma biçiminde değil de federal yetkilerde biraz daha genişleme, belki bir konfederalizm temelinde algulamaktadır. Dolayısıyla Quebec'teki ayrılıkçı ve milliyetçi hareketin bile federalizmden daha gevşek fakat bağımsızlıktan daha az bir şey olan egemenlik-birlik, egemenlik-ortaklık gibi isimlerle referandumlara girişmesi, Quebec için bağımsızlığın somut bir siyasal proje olmaktan çok bir *ideal* olduğuna işaret etmektedir (Kalaycı, 2008, s. 153).

Sonuç olarak dünyanın en demokratik rejimlerinden biri olarak düşünülen Kanada'da 1867 ve 1982 Anayasalarının halk oylamasına sunulmadan (Quebeciler dışındaki) siyasi yönetici ve elitler arasında mutabakatla kapalı kapılar ardında alınması halkın genel siyasete etkisini çok çok sınırlamıştır. Bu durum ciddi bir demokratik eksiklik olarak eleştirilmiş olsa bile *çokkültürlülüğü* resmi siyaset olarak benimseyerek Fransız dilli Quebec eyaletine oldukça fazla imtiyaz ve özerklik tanıyan *asimetric bir federalizmi* benimsemiş, buna rağmen ayrılıkçı ve milliyetçi tazyikin etkisini kıramamıştır (Kalaycı, 2006-7, s. 9-10). Quebec meselesinde de Kanada'nın ve daha birçok Batılı federal devletin siyasal pratiklerine yön veren, daha fazla *çokkültürcülük* eksenli siyasal ve idari hamlelerin kimliksel talepleri doğal olarak tavsatacağı ve bunun da genelleşmiş bir demokratik kültürü vücuda getireceğine dönük *indirgemeci liberal bir bakış* hakimdir. Buna karşı etnik ve kültürel kimliklerin siyasal ve yasal düzeyde tanınması ve eşit çapta saygı değer kabul edilmesini salık veren Charles Taylor'a göre Quebec milliyetçiliğini diri tutan motivasyonun tam da bu türden bir *tanınma ve haysiyet talebinden* ileri geldiğini belirtmektedir (Taylor, 1996, s. 43-44, 68-70). Bir başka deyişle, bütün bu demokratik açılımlara rağmen Quebec özelindeki milliyetçi damara kan pompalayan şeyin, kültürel ve ulusal kimliğin zahmetsizce içine doğulan ve özkimlik için sağlam bir aidiyet dayanağı olarak görülmesi olduğu ve bunun da *haysiyet ve tanınma talebinin* temelini teşkil ettiğini söylemek mümkündür (Kymlicka, 1998, s. 148).

5. Çok Etnili ve Dinli Malezya'da Ortak Yaşam Eksenli Kamu Siyaseti ve Yönetimi Konvansiyonları

Etnik ve kültürel çeşitliliğin ilginç bir siyasal ve yönetsel kamu idaresi ve siyasal düzen yarattığı bir başka ilginç coğrafya olan Malezya, nüfusunun üçte ikisinin Müslüman olduğu bir ülkede etno-kültürel ve dinsel çeşitliliğin nasıl bir arada yaşayabildiğinin dikkate değer bir fotoğrafını sunmaktadır. Malezya, yaklaşık 330 bin km² yüzölçümüne ve %67'si genellikle bürokrasi ve tarımda çalışan Malaylar, %25'i ekseriyetle özel sektör ve ticarete etkin ve büyük şehirlerde meskûn Çinliler, %7'si daha çok sahillere yakın iç kesimlerdeki tarım plantasyonlarında çalışan tarım işçisi hüviyetindeki Hintler ve diğerlerinden müteşekkil 31 milyonu aşan bir nüfusa sahiptir (Göksoy, 2003, s. 487; DEİK, 2014, s. 2). Bu etnik çeşitliliğin doğal bir sonucu olarak on üç eyalet, üç federal bölge, eyalet sultanları arasından dönüşümlü olarak beş yıllığına seçilen ve sembolik

yetkileri haiz olarak devlet başkanlığı görevini yürüten bir kral, federal meclis, temsilciler meclisi ve senato olmak üzere iki kademeli bir parlamenter yapı ve mecliste çoğunluğu elde edenin hükümeti ve başbakanı tayin ettiği bir hükümet sistemiyle Malezya, federal anayasal monarşiye dayalı çok-partili parlamenter sistemle yönetilmektedir (<http://www.mfa.gov.tr/malezya-siyasi-gorunumu.tr.mfa>).

16. yüzyılda ilkin Portekiz, 17. yüzyılda Hollanda ve son olarak 18. yüzyılda İngiltere tarafından sömürgeleştirilen Malay yarımadası, 1948'de İngiltere'nin öncülük ettiği bir Malay Federasyonu'na dönüşüp 1957'de İngiltere'den bağımsızlığını kazandıktan sonra Borneo adası üzerindeki Sabah ve Sarawak Sultanlıklarının yanı sıra Singapur'un da katılımıyla Malezya adını almış fakat Singapur'un 1965'te federasyondan ayrılmasıyla bugünkü haline bürünmüştür (DEİK, 2014, s. 3). Buna mukabil ülkedeki Çinli azınlığın ekonomik gücü elinde tutması ve II. Dünya Savaşı dönemindeki Japon işgali sırasında Japonların *en gözde işbirlikçi ekibi* oluşu ülkede muazzam bir huzursuzluk yaratmıştır. Bağımsızlık sonrası yönetimi ele geçiren Malay siyasi iradesinin kendi kitlelerinin ekonomik ve sosyal durumunu iyileştirmek adına bu Çinli ayrıcalıklı kitleyi sevk ve idareye yeltenmesi 1969'da ciddi bir etnik çatışmaya yol açmış (Zackaria, 2015, s. 61-63), sıkıyönetim ilanı sonrası 1971'e kadar parlamento askıya alınmıştır (Göksoy, 2003, s. 490).

Bu kriz sonrası hazırlanan geçiş programında bütün etno-kültürel ve dinsel grupların müştereken barış içinde bir arada yaşamasının koşullarını oluşturacak çok ırklılık, çok dillilik ve çok dinlilik esasına dayalı bir politik vizyon oluşturulmuştur. Halkın birliği, demokratik hayatın sürdürülmesi, milli servetin hakça paylaşıldığı adil bir toplumun oluşturulması, kültürel geleneğe doğru bağımsız yönelme, modern bilgi ve teknolojiyi hedefleyen gelişmiş bir toplumun oluşturulması gibi *beş temel ilke* üzerinden *yeni bir milli mutabakat* tesisi amaçlanmıştır.

Malezya, bu programın oluşturucusu ve uygulayıcı Tun Abdurrezzak başkanlığında 1971'de iktidara gelen ve bağımsızlık sonrasında Mayıs 2018'deki seçimlere kadar bütün seçimleri kazanan, ülkedeki etnik ve dini grupların neredeyse tümünü barındıran hayli kalabalık bir büyük koalisyonu andıran Birleşik Malaylar Ulusal Örgütü'nün (*United Malays National Organization*) sevk ve idaresine sahne olmuştur. 1981'de Başbakan olan Dr. Muhammed Mahathir ve sonrasındaki bütün hükümetler zamanında da devam eden bu geniş tabanlı örgütün yönetiminde sağlanan ciddi ekonomik gelişmenin ülkedeki gelir adaletsizliğini düzeltmesi ve diğer etnik ve kültürel grupları için içine katarak yürütülen dengeli siyasetle beraber Malezya, yaklaşık elli yılı bulan son tarihsel kesitte önemli bir sosyo-ekonomik değişim ve gelişime imza atmıştır (Göksoy, 2003, s. 490-491). Bir diğer deyişle hükümet, kamu maliyesine öncelik vermekle birlikte üretken varlıkların mülkiyetini yeniden gözden geçirmek için yeni ekonomik politika çerçevesinde çalışmış fakat diğer etnik kökenler nezdinde herhangi bir kayıp ya da yoksunluğa neden olmama başarısını göstermiştir. Bunun yerine tüm işlevlerini büyüyen bir ekonomiye tahvil ederek onu yeniden yapılandırmayı becerebilmiş ve politik hamle sayesinde belli bir etnik grupla ekonomik güç arasındaki rabıtayı ortadan kaldırmak suretiyle yoksul nüfusu da azaltmayı başararak ülkedeki yoksulluk sorununu önemli ölçüde çözmüştür (Zackaria, 2015, s. 66-67).

Federal hükümet bilhassa Malayların sosyo-ekonomik durumlarını iyileştirmek maksadıyla dini de önemli bir yönetim konvansiyonu olarak kullanmış, eyaletlerde dini işlerin ve yasaların tanzim ve tatbikinden tamamen yerel idareyi sorumlu kılmıştır. Malay milli kimliğini tahkim etmede önemli bir destek işlevi gören İslam dini çerçevesinde hareket eden ve Sultana danışmanlık görevini de ifa eden Dini Meclis, zekâttan fitreye, cami inşasından bakımına bilumum dini hizmetlerin sevk idaresini yaptığı gibi İslami sosyal ve ekonomik yaşam kural ve kaidelerinin toplumsal tatbiki ve tebliğiyle de yetkilendirilmiştir. Bilginin İslamlaştırılması temelli bir yaklaşımın ürünü olarak düşünülebilecek bu gelişmeler Malezya halkının İslam eliyle sosyo-kültürel ve ekonomik yaşama girmesini mümkün kılmış ve devlet de bu yöndeki toplumsal uyanışı kendi siyasal hedefleri bakımından vesile haline getirmiştir. Bütün bu İslamlaştırma hamlelerine karşın ülkedeki Müslüman olmayan unsurların sosyo-ekonomik ve kültürel haklarına herhangi bir hanel gelmemiş, bu hamleler daha çok Malay kitlelerini sosyo-ekonomik gelişmenin lokomotifi yapmak maksadıyla yürürlüğe sokulmuştur (Özay, 2013, s. 110-115).

Sonuç olarak Malezya'da bağımsızlıktan bu yana kamu hizmetlerinin ve etkin yönetişimin daha iyi gerçekleştirilmesine yönelik olarak hükümet tarafından çeşitli çabalar sarf edilmiş ve bu çabalarda kamu sektörünün rolü düzenleyicinin geleneksel rolünden yeni bir hizmet ajansı ya da etkin bir yönetişimin kolaylaştırıcısı rolü şeklinde yeniden tanımlanmıştır. Müşteri ihtiyaçlarının ve talebin değişimi, küreselleşmenin, hem hükümet hem de siyasi partilerden performans ölçümü ve üretimi ve siyasi iradenin değerlendirmeyi teşvik eden müdahalesi gibi nedenlerden neşet eden bu değişim iradesi, Malezya'daki kamu hizmeti reformunu, 1.) 1960'larda temel kamu hizmetlerinin yönetimi, tedariki ve ulusal güvenliğin

korunması; 2.) 1970'lerde Yeni Ekonomi Politikasını desteklemek için sosyo-ekonomik programların planlanması ve uygulanması; 3.) 1990'larda sanayileşme döneminde ekonomik faaliyetlerin kolaylaştırılması ve düzenlenmesi ve 4.) Yeni binyılda kötü yönetim ile mücadele etmek için beşeri sermaye değerlerinin modernleştirilmesi ve yeniden tanzim edilmesi ekseninde cereyan ettirmiştir. Bütün bu çabalar, İslam siyaset teorisi veya etkin yönetim ilkelerinin yürütmeye esas olan İslam şeriatı nosyonlarıyla da uyumlu olduğu gibi iyi bir liderlik ve hesap verebilirlik gibi nosyonların üretiminde de İslami öncül ve kaidelerin katkısını göstermesi bakımından dikkat çekicidir (İsmail, 2011, s. 1972). Nihayet Malezya deneyimi İslam'ın demokratik ve ekonomik ilerlemenin önünde engel teşkil ettiği iddiasındaki popüler görüşün karşısında, birlikte yaşamın ve ekonomik gelişmenin koşullarını bizzat İslami değer ve kurallardan türeten yaklaşımıyla ciddi bir *antitez* niteliği taşımaktadır.

Sonuç

Kamu yönetimiyle iştigal etmek salt bir devlet ve kitle arasında cereyan eden siyasal ve yönetsel ilişkiler ajandası tutmak ve onlar üzerinden bir mukayeseye girişmek yerine, söz konusu toplumların bu türden ilişkilerine etki eden birçok sosyo-ekonomik, politik, yasal ve yönetsel etkene dikkat kesilmek anlamına gelmektedir. Böylelikle özünde elmayla armutu mukayese etmeye dayanan ziyadesiyle zor bir işin altından çeşitli analogiler ve anırtımlar yoluyla kalkmaya çalışmak ve kesin olmasa da işaret fişegi niteliğinde çeşitli ön varsayımlarda bulunmaya gayret etmeyi ifade eder. Bir diğer deyişle kamu yönetimi disiplini, kendini, mukayeseli toplumsal analiz esnasında her bir tekilliğin o toplum bakımından ifade ettiği değere odaklanan ve bu yönüyle mikrodan makroya ilişkin ipuçları devşirmeye hizmet eden bir biçimde, kıymetli bir *analitik mühimmat deposu* olarak yeniden organize etmelidir.

Kamu yönetimi ayrıca, çok taraflı ve katmanlı, birçok etkeni mevzu addeden, toplumsal yaşamı meydana getiren cümle teorik-pratik ameli kendine şamil kılma gayretinde olan ve buradan hareketle toplumsal yaşamın liyakatli ve insani çatışmaları asgariye indirme gayesiyle iyi yönetilmesi ufkunu muhafaza eden bir yönüyle normatif bir sosyal bilim dalıdır. Bu disiplinin salt tarihsel hadiselerin kaydına gönül vermiş *tekil ve mukayeseli bir vakanüvislik* ya da yönetime dair teknik birtakım gerekliliklerin tespitine gömülmüş bir teknisyenlik olmadığı ortadadır. Bir başka ifadeyle kamu yönetimi, dünyaya ve üzerinde yaşayan cümle millete karşı bir çocuk hayreti ve merakını, tüketici açıklama ve kesin yargılara ulaşmanın imkansızlığı bilgisiyle bile kaybetmeden, dünyada müreffeh ve makul bir müşterek hayatın nasıl tesis edilebileceği sorusunun ışığında, kültür, siyaset, yönetim ve ekonomi gibi sosyal bilimlerden edindiği verilerin tekil ve mukayeseli bir çözümlemesini yapma gayretinin adıdır.

Bu çalışma, tam da bu türden bir çoktaraflılık ve disiplinlilik eksenli olarak farklı ülke ve kamu yönetimi yaklaşımlarının birlikte yaşama odaklı bir yaklaşımı vücuda getirme bakımından ortaya koyduğu teorik ve pratik uygulamaların mukayeseli bir değerlendirmesini yapmak gayretinde olmuş ve farklı sosyo-kültürel ve ekonomik muhteviyata sahip aktörlerin benzer meselelerin çözümünde hangi farklılıkları haiz yaklaşım ve uygulamalara imza attıklarının izahına çabalamıştır. Sonuç itibarıyla bu çalışma, İsviçre, İspanya, Kanada ve Malezya'da federal kamu yönetimi, kamu siyaseti ve bürokratik temsil gibi meselelerin müşterek yaşamı inşa etmede oynadıkları roldeki ülkeden ülkeye değişiklik gösteren farklılıkların, iki ya da daha çok unsurun yapılandırılmasındaki sosyo-kültürel ve ekonomik farkların biçimlendirdiği siyasal topluluğun temsil ve müşterek kamu iştiraki konvansiyonlarının, her ülkenin politika oluşturma sürecine nasıl aktarıldığında düğümlendiğini gözlemlemiştir.

Kaynakça

- DEİK. (2014). Malezya ülke raporu. <https://www.deik.org.tr/uploads/malezya-ulke-bulteni-2014.pdf>. Erişim tarihi: 31.05.2018.
- Demir, F. (2011). Bürokrasi-demokrasi ilişkisi ve bürokratların seçilmişlerce kontrolü sorunu. *Yönetim ve Ekonomi*, 18(2). 63-84.
- Doru, G. (2015). Yarım asırlık sıla türküsü Almanya'ya göç. *Parlamento*, (21). 22-29.
- Doytcheva, M. (2009). *Çokkültürlülük*. Çev. T. Akıncılar-Onmuş. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Esman, M. J. (1999). Public administration and conflict management in plural societies: The case for representative bureaucracy. *Public Administration and Development*, (21). 353-366.
- Göksoy, İ. H. (2003). Malezya. *Diyanet İslam Ansiklopedisi*, 28, 486-493.

- Göktolga, O. (2017). İsviçre’de yerel yönetim yapısı ve komünler. *İnönü Üniversitesi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, 6(2), 68-79.
- Gülsün, R. (2016). İsviçre hükümet sistemi. *International Journal of Legal Progress*, 2(2), 127-153.
- Güneş, M. (2013). Kamu hizmetlerinde çoğulculuğun kimlikle inşası. *Akademik İncelemeler Dergisi*, 8(2), 95-116.
- Güven, G. (1995). *Ortaklaşmacı demokrasi ve Güney Afrika Cumhuriyeti* (Yüksek lisans tezi). Ankara Üniversitesi SBE, Ankara.
- Hameş, Ö. (2016). *Yerel yönetimlerde çokkültürlülük* (Yüksek lisans tezi). Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi SBE, Muğla.
- Ismail, S. H. S. (2011). Role and transition of public service in Malaysia: An Effective Governance Perspective. *African Journal of Business Management*, 5(5), 1963-1974.
- Kalaycı, H. (2008). Referandumla ayrılma konusunda yüksek mahkemenin tutumu: Kanada-Quebec örneği. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 63(1), 151-174.
- Kalaycı, H. (2006-7). Batılı demokrasilerde ayrılıkçı milliyetçilik: Quebec Milliyetçiliği. *Doğu Batı*, (39), 9-30.
- Kalaycıoğlu, E. (vd.) (2012). *Karşılaştırmalı siyasi sistemler*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Karapınar, S. (2002). İspanya’da yerel örgütlenme. *Türk İdare Dergisi* (437), 211-228.
- Kymlicka, W. (1998). *Çokkültürlü yurttaşlık*. Çev. A. Yılmaz. İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Modood, T. (2014). *Çokkültürcülük*. Çev. İ. Yılmaz. Ankara: Phoenix Yayınevi.
- Moreno, L. (2007). Federalization in multinational Spain. içinde M. Burgess, J. Pinder (Ed.) *Multinational Federations*, London: Routledge, 86-107.
- Muriel, D. & Gatti, G. (2014). The management of otherness beyond the state: Integration policies and inclusive citizenship as a government paradigm in the Basque Country. *Ethnic and Racial Studies*, 37(9), 1646-1663.
- Özay, M. (2013). Malezya’da din-devlet ilişkisine kısa bir bakış: Dr. Mahathir Mohamad dönemi İslamlaştırma politikaları ve yansımaları. *Tarih Kültür ve Sanat Araştırmaları Dergisi*, 2(1), 106-128.
- Özensel, E. (2013). Doğu toplumlarında ve Türkiye’de birlikte yaşama arayışı: Çokkültürlülük mü? Yoksa yeni bir model mi?. *Akademik İncelemeler Dergisi*, 8(3), 1-17.
- Özensel, E. (2012). Çokkültürlülük uygulaması olarak Kanada çokkültürlülüğü. *Akademik İncelemeler Dergisi*, 7(1), 55-69.
- Peters, B. G. (2001). *The politics of bureaucracy*. London: Routledge.
- Taylor, C. (vd.) (1996). *Çokkültürcülük*. Çev. Y. Salman (vd.). İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- T.C. Dışişleri Bakanlığı. Malezya’nın siyasi görünümü. <http://www.mfa.gov.tr/malezya-siyasi-gorunumu.tr.mfa>. Erişim tarihi: 31.05.2018.
- Toksöz, F. (vd.) (2009). *Yerel yönetim sistemleri*. İstanbul: TESEV Yayınları.
- Turgeon, L. & Gagnon, A. G. (2013): The politics of representative bureaucracy in multilingual states: A comparison of Belgium, Canada and Switzerland. *Regional and Federal Studies*, 23(4), 1-19.
- Türk, O. (2013). *Küreselleşme ve çokkültürlülük* (Yüksek lisans tezi). Haliç Üniversitesi SBE, İstanbul.
- Türkeri, Z. (2007). *Bask meselesi*. Ankara: Dipnot Yayınları.
- Wilson, V. S. & Mullins, W. A. (1978). Representative bureaucracy: Linguistic/ethnic aspects in Canadian public policy. *Canadian Public Administration*, (21), 513-538.
- Yıldız, M. (2011). İspanya yönetim sistemindeki tekçilik ve federalizm tartışmalarının değerlendirilmesi. *Hacettepe Üniversitesi İİBF Dergisi*, 29(2), 175-191.

Zackaria, I. (2015). *The influence of universal human rights on citizenship concept in the Islamic World: The Case Study of Malaysia* (Master thesis). Fatih University ISS, İstanbul.

MODELS OF COEXISTENCE BASED ON PUBLIC ADMINISTRATION PRACTICES IN THE CASES OF SWITZERLAND, SPAIN, CANADA AND MALAYSIA

Barış AYDIN, Fatih Fuat TUNCER

Extended Abstract

This study aims to evaluate, what kind of political and administrative endeavors multicultural and multi-identity societies have undertaken in order to establish means of coexistence and what the theoretical and practical changes that they have created in the public sphere, through the examples of Switzerland, Canada, Spain and Malaysia. The efforts of multicultural states to promote political and legal changes in the field of public administration and services in order to create the conditions for a qualified common life, reveal the necessity of a democratic political space to be supported by a public reform based on pluralist and participatory democracy, and the experience in such states provide valuable benefits to states with similar problems.

When it is considered that the efforts in the establishment of the political and administrative arena both at the local and global levels, their institutionalization, assertion of their influence in decision-making processes of the political and administrative arena, tackling of ethnic and cultural characteristics at a specific and comparative level, and obtaining of generalizable predictions based on these, are meaningful only in an atmosphere where all identities and cultures can survive, be experienced and develop together, multiculturalism-based political attitudes become more important for the public administration discipline. In addition, multiculturalism, in terms of the contribution to public policy and the gradual improvement of the bureaucracy to democratic participation, is noteworthy which indigenizes a number of specific types of special forms of identical loyalty's presence and dignity, as well as refers all these special things to exist and function in political norms and institutions, in this way serving the evolution of ideological and social qualities and pluralism into a normative and structural type pluralism (Özensel, 2013, s. 6).

The representative bureaucracy approach, which argues that public bureaucracy must reflect the class, cultural and ethnic diversity throughout the society, asserted that, besides merit, such a positive discrimination would increase the bureaucratic representation of all sections of society and thus prevent the bureaucracy from acting as an autonomous social class. On the other hand, this kind of representation will increase the visibility of the handicapped segments of the society in the public sphere and they will pave the way their socio-economically improvements by making more use of state's facilities. In addition, the representative bureaucracy approach can serve as an effective tool for the protection of the social structure and rights of each of the ethnic communities in the implementation of policies in countries where ethnically diverse societies do not necessarily manifest in the form of sovereignty and submission of differences between ethnic communities or where ethnic divisions are not intensely politicized (Peters, 2001, s. 89).

Representative bureaucracy, with its broad participation as a public administration convention, gives the impression that the public bureaucracy is increased representation quality of its and provides the most favorable way for democracy, democratic conventions and policies, with its the three aspects (Demir, 2011, s. 74): *social representation* in the bureaucratic organization, including social groups and gender; *political representation* which means that certain policies and social elements, such as minorities and women, should be transformed into a component of the bureaucratic apparatus and follow the specific policies that will enable them to benefit from the public service by taking into consideration post-modern concepts such as multiculturalism, pluralism, diversity, recognition of differences and identity politics; and finally, *representation in terms of attitudes* based on the principle of equal pay for equal work on the basis of discrimination and on the adoption and assimilation of values such as construction and restoration of equality and justice culture.

Switzerland, one of the most important examples and as a country having own specific government, public bureaucracy and local government system, has a political and social order that enables effective and direct participation of countless ethnic and cultural identities, three of which are large, based on democratic participation and representation on bureaucracy, already living within the country. The first example, the adoption of measures to guarantee a representative bureaucracy in Switzerland has gradually developed within the normal channels of the political process involving a series of veto players objecting to both the

adoption and implementation of public policies and continuously opening up a discussion of the elements of public policy, rather than a result of the parties' negotiations or the partocracy of the country.

After the death of the dictator Franco, Spain, which is in search of a democratization and social consensus with the contribution of European Union membership, has defined the ethnic, cultural identity and wide autonomy areas of the society with the historical roots in the country, due to the 1978 Constitution, which was accepted as the milestone of this period and then it has been possible to overcome the current status quo and single-centered understanding (Karapınar, 2002, s. 212). In spite of the fact that it is a unitary state, this three-stage decentralization system with a wide range of powers, regional administration, provincial administration and municipalities in Spain, is regulated by highly detailed laws which take into account the historical and socio-cultural qualities for each autonomous unit, not a single constitutional arrangement (Toksöz vd., 2009, s. 77-78). Also in Spain, which has been transformed into a kind of multinational federation after social consensus, the constitutional autonomy of all ethnic identities and cultures, including Basque separatism, from education to health, from law enforcement to finance, is an important element of the country's last forty years of growth.

Against the reductionist liberal view that political and administrative actions increasingly based on multiculturalism would naturally peter out identity-based demands and that this would result in a more commonplace democratic culture, guiding the political practices of Canada and many more Western federal states, recognition of ethnic and cultural identities at the political and legal level and being regarded as equally venerable is a more reasonable orientation to meet the demands for recognition, such as Quebec. In other words, it is possible to say that, despite all these democratic expansions in Canada, what keeps the nationalist vein in Quebec alive is the cultural and national identity, which is born into effortlessness and is seen as a solid basis for self-identity, and this constitutes the basis of the demand for dignity and recognition (Kymlicka, 1998, s. 148).

In Malaysia, various efforts have been made by the government to improve public services and effective governance since independence, and the role of the public sector in these efforts has been redefined as a new service agency or facilitator of effective governance from the traditional role of the regulator. All these efforts are noteworthy in that the principles of Islamic political theory or effective governance are compatible with the notions of Islamic Sharia, which are essential in executive, as well as the contribution of Islamic principles and principles in the production of notions such as good leadership and accountability (Ismail, 2011, s. 1972). In addition, the Malaysian experience, deriving the approach of coexistence and economic development from Islamic values and rules, is a serious antithesis to the popular view that Islam constitutes an obstacle to democratic and economic progress.

This study has attempted to make a comparative evaluation of the theoretical and practical applications of different countries and public administration approaches that try to bring living together-oriented attitudes in the context of this multilateralist and multidisciplinary approach, and it has attempted to explain the different approaches and practices of various actors with divergent socio-cultural and economic content. As a consequence, this study observes how, in Switzerland, Spain, Canada, and Malaysia, the differences in the role that federal public administration, public policy, and bureaucratic representation play in building a common life, and the representation and common public participation conventions of the political community shaped by social, cultural and economic diversity in structuring two or more constituents are tied in terms of the the policy-making process.