

BÜYÜK DEVLET-KÜÇÜK DEVLET TARTIŞMASI*

Birkân UYSAL-SEZER**

REFORM SORUNU

Yönetim ilkece belli bir süreklilik, düzenlilik ve önceden tahmin edilebilirlik gereksinimindedir. Ancak, bu gereksinme yönetimin hiç değişmemesi anlamına gelmez. Açık bir sistem olduğu kabul edilen yönetim, çevresi ile sürekli bir etkileşim içindedir. Bunun sonunda çevresindeki değişime bağlı olarak yönetim de sürekli bir değişim gösterir. Bu değişim yönetimin süreklilik, düzenlilik ve önceden tahmin edilebilirliğini bozmaz, aksine yeni taleplere uyarlanma ve değişim kapasitesini artırarak ona katkıda bulunur.

Yönetimin kendini çevresindeki değişime uyarlaması ya bir etkileşim süreci içinde küçük, rutin, ama kalıcı düzenlemelerle gerçekleşir. Bu yaklaşım "denge modeli" olarak adlandırılır. Yönetimde ve toplumsal alanda yapılan küçük değişimlerin dengeyi sürdüreceği kabul edilir. Yönetim biliminde bu yaklaşım aynı zamanda yönetimi geliştirme ile kavramlaştırılır. Ya da bir uyarı-tepki süreci¹ ile varolanın geniş ölçüde bir kenara bırakılıp, yeni nitelikler ve biçimler bulmaya yönelmesi² köklü bir değişime gidilmesi, yani reform biçiminde ortaya çıkar. Hızlı değişim ve belirsizlik sonucu sistem yeni davranışlara, etkileşim ve yapılara yönelir.³

Kamu yönetiminde reform bir anlamda yönetimin başarısızlığının göstergesi sayılır. Başarısızlık onun ürettiği ürünün kalitesine ilişkin bir sorundur. Teknik olarak kalite iki unsura göre belirlenir: İlki ürüne yöneliktir ve ürünün önceden belirlenen niteliklere sahip olup olmamasıyla; ikincisi ise

* 6-18 Eylül 1992 tarihleri arasında Almanya Federal Cumhuriyeti'nde düzenlenen "Türkiye ve Federal Almanya'da Genel ve Yerel Yönetimlerin Hizmet Etkinliği Artışı" konulu seminerde sunulan tebliğe dayanmaktadır.

** Doç.Dr., TODAİE Öğretim Üyesi

¹ Ralf P. Lynton, "Linking an Innovative Subsystem into the System", *Administrative Science Quarterly*, 14/3, September 1969; L. Douglas Kiel, "Nonequilibrium Theory and Its Implications for Public Administration", *Public Administration Review*, 49/6, November-December 1989 (544-551) s.544.

² Selçuk Yalçındağ, "Devlet Kesiminin Yeniden Düzenleme Çalışmalarının Amacı ve Stratejisi", *Amme İdaresi Dergisi*, 4/2, Haziran 1972 (24-32) s.24.

³ Kieron Walsh, "Quality and Public Services", *Public Administration*, 69/4, Winter 1991 (503-514), s. 503-4.

ürünle onu kullananlar arasındaki ilişkiye dayalı olup ürünün üretilme amacına uygunluğu sorunuyla ilgilidir.⁴ Bu nedenle kamu yönetiminin başarı ya da başarısızlığı hem kamu hizmetlerinin niteliği, hem de amaca uygunluğu bakımından sözkonusu olacaktır. Ancak kamu yönetiminde başarının ölçümü sağlanan hizmetler ve bu hizmetlerin teknik niteliği, ya da kendi özgün amaçlarına uygunluğu ile sınırlı değildir. Başarı, bunlarla birlikte hizmetlerin etkisine de bağlıdır. Bu etki ise daima "kime ya da hangi standarda göre?" sorusunu birlikte getirdiği için, kamu yönetiminde başarının değerlendirilmesi aynı zamanda siyasal ve ahlaki bir konudur.⁵ Kısaca reform hem bu değerlendirmenin (uyarının) gücü, yönü ve talepleriyle bağımlı olacak, hem de değerlendirmenin siyasal ve ahlaki niteliği gereği bilimsel ve apolitik olmaktan çok "siyasetin başka araçlarla devamı"⁶ anlamını taşıyacaktır.

YENİ REFORM POLİTİKALARI

On yılı aşkın bir süredir dünyada ve ülkemizde kamu yönetimi son derece yoğun eleştirilere hedef olmaktadır. Eleştiriler kamu yönetiminin (kamu bürokrasilerinin) kamu politikalarını uygulamada yetersiz kaldıkları, halkın ve seçilmiş temsilcilerin denetimi dışında birer iktidar sistemine dönüştükleri⁷; yönetsel kurumların hükümet politikaları üzerinde karışmasının arttığı, bürokrasinin vatandaşların günlük yaşamlarının her alanına yayıldığı, yaratıcı olmayan, verimsiz, ağır ve adaletsiz özellik kazandığı; yönetsel devletin duyarsızlaştığı ileri sürülmektedir.⁸ Genişleyen ve karmaşıklaşan "devlet" artık "daha az bütüncül, sorunlarla başa çıkmada daha kapasitesiz ve daha az meşru" bulunmaktadır.⁹

Sözkonusu eleştiriler bir yönü ile kamu hizmetlerinin niteliksel olarak yetersizliğini vurgulamaktadır. Bir diğer yönleri ise kamu bürokrasilerinin dolayısıyla devletin temel amacını sorgulamaktadırlar. Başka bir deyişle, kamu yönetiminin yeterliliği ya da yetersizliği bilimsel, yönetsel ya da teknik bir sorun olmaktan çıkmış siyasal bir önem kazanmıştır. Eleştiriler doğrultusunda ortaya çıkan ve "devletin küçültülmesi" olarak adlandırılan yeni siyasalar ile devletin ve kamu yönetiminin amacı, değerleri, alanı, işlevleri, yöntemleri ve davranışı kapsamlı ve köklü bir değişime uğramaktadır. Yeni siyasalar devletin rolünün

⁴ Kiel, a.g.m., s. 544. Bu yaklaşım nonequilibrium yaklaşımı olarak adlandırılıyor.

⁵ Robert C. Fried, *Performance in American Bureaucracy*, Boston: Little, Brown and Company (Inc.), 1976, s.9.

⁶ James L. Garnett, "Operationalizing the Constitution Via Administrative Reorganization: Oilcans, Trends, and Proverbs", *Public Administration Review*, 47/1, January/February 1987 (35-44), s. 41.

⁷ Fried, a.g.e., s. 3.

⁸ G. David Garson and J. Olliver Williams, *Public Administration: Concepts, Readings, Skills*, Boston: Allyn and Bacon, Inc., 1982, s. 80.

⁹ David Held, *Models of Democracy*, Stanford California: Stanford University Press, 1987, s. 228.

yeniden tanımlanması, kamu kesiminin daraltılması ve hizmet etkinliğinin sağlanması olmak üzere üç temel amaca yönelmektedirler.¹⁰

Reform belirlenen politikaların amaçlarına ulaşamaması, bu politikalar ile oluşan ekonomik, toplumsal ve siyasal beklentilerin yeterli düzeyde karşılanamamasının sonucudur. Başka bir deyişle reform, bir bakıma halkın yönetimden, kamu politikalarından beklentileri ile elde ettikleri arasındaki boşluktan ve bunun yarattığı baskılardan kaynaklanır. Yaygın adıyla özelleştirme olarak bilinen yeni siyasaların ardında dört temel baskının varlığından sözedilmektedir. Bunlardan ilki, daha iyi yönetim ve daha az maliyet talep eden pragmatik baskılar; ikincisi, devletin büyümesini bir tehlike olarak gören ve daha az yönetim talep eden ideolojik baskılar; üçüncüsü, devletin ticari etkinliklerinin devlete özgü olmadığını ve bu işlerde devletin çok para harcadığını ileri süren ticari baskılar ve son olarak kamu sistemini çok kurumsallaşmış, bürokratikleşmiş, profesyonelleşmiş ve koruyucu bulan ve halkın daha çok seçmeye sahip olmasını savunan popülist baskılar.¹¹

Bununla birlikte kimi yazarlar, örneğin Marsh, en azından İngiltere’de yeni reform politikaları için baskının seçmenden değil hükümetten geldiğini, hükümetin ekonomik nedenlerden çok siyasal nedenlerle özelleştirmeyi benimsediğini söylemektedir.¹² Kimileri ise, özelleştirmenin bir amaç sistemine sahip olmadığını, ancak zamanla kendi iç dinamiği ile bir amaç sistemine dönüştüğünü söylüyor.¹³ Böylece ister başlangıçta bir amaç sistemine sahip olsun ya da olmasın, ister seçmenin baskısından çok hükümetin isteği ile gerçekleşsin bugün özelleştirme ya da devletin küçültülmesi dünya gündemine girmiştir ve etkileri her ülkede ve her alanda kendini göstermektedir.

Devletin küçültülmesi siyasalarının hizmet etkinliğinin sağlanması amacı kamu yönetiminin belirlenen niteliklere uygun hale getirilmesini, görece apolitik ve bilimsel bir uyarlamayı gerektirir gibi görünmektedir. Ama yeni siyasaların ilk iki amacın çok daha köklü bir değişimi, bir siyasal tercih değişimini getirdiği söylenebilir. Başka deyişle, yeni yönetsel reform uygulamaları "anayasayı değiştirmeden sistemin değiştirilmesi" anlamını taşımaktadır.¹⁴

Yeni Siyasaların Gerekçeleri ve Amaçları

Devletin küçültülmesi siyasaları gerek gerekçeleri, gerek yöneldikleri amaçlar ve gerek uygulama sonunda ortaya çıkan sonuçlarıyla ekonomiden

¹⁰ Kamu Yönetimi Araştırma Projesi Yönetim Kurulu Raporu, Kamu Yönetimi Araştırması- Genel Rapor, Ankara: TODAİE Yayını, 1991, s. 5.

¹¹ E.S. Savas, *Privatization the Key to Better Government*, Chatham, New Jersey: Chatham House Publishers, Inc., 1987, s. 4-10.

¹² David Marsh, "Privatization Under Mrs. Thatcher: A Review of the Literature", *Public Administration*, 69/4, Winter 1991 (459-480), s. 461.

¹³ Marsh, a.g.m., 463'te aktarıyor (H. Abromeit, "British Privatization" *Parliamentary Affairs*, 41/1, 1988, s. 68-85'ten).

¹⁴ Garnett, a.g.m., s. 41.

yönetime, yönetimden siyasete, toplumsal değer ve normlara uzanan geniş bir alanla, kısaca tüm sistemle ilişkili değişiklikler getirmektedirler. Bu kadar geniş bir alana yayılması nedeniyle burada yeni siyasalar genel hatları ile ele alınacak, belli noktaları vurgulanmaya çalışılacaktır. Böyle bir yaklaşımın çok genel olma tehlikesinin varlığına karşın, küçülme siyasalarının ekonomik verimlilik dışı yönlerinin topluca belirlenmesi yararlı görülmüştür.

Burada önemli olan yeni siyasaların refah devleti, ya da sosyal devlete bir alternatif getirmeleri, çerçevelerini refah devletinin özellikleri ve aksamaları üzerine kurlmaları, Leviathan ya da Frankenstein'e benzettikleri refah devletini özgürlük adına sorgulamalarıdır. Yaklaşımları refah devleti ile demokratik değerler ve süreçler arasında belli bir çelişkinin kurulmasına dayalıdır. Refah devletinin demokrasiyi, toplumsal gelişmeyi ve ekonomik verimliliği sağlama amaçlarına ulaşamadığı, toplumun bireysel özgürlüğü koruma gibi idealleri üzerinde olumsuz etki yaptığı düşüncesi küçülme siyasalarının eleştirilerinin temelini oluşturmaktadır.¹⁵ Önerdikleri ise, 18. yüzyıl liberalizmi ve onun temel kabullerinin refah devleti anlayış ve uygulamalarının yerini almasıdır. Bu nedenle burada liberal kuramın kabulleri dışına çıkılmamıştır.

Küçülme siyasalarının devletin rolünün yeniden tanımı ile başlaması bunun bir nedeni ve sonucudur. Zira devletin rolü, genelde, egemenliğine tabi olan insanlarla ilişkilidir ve bu ilişkideki "zor ve hukuk" (güç ve hak), "iktidar ve yasa" "görevler ve haklar" ikilemelerinin sentezi¹⁶ olarak tanımlanır. Devletin rolünün tanımı bu nedenle onun meşruluk temelini, buna dayanarak yerine getireceği işlevlerin olduğu kadar, devletin meşruluk alanı içinde insanların özgürlüğünün sınırlarının belirlenmesini de içerir. Yeni siyasalar da bu nedenle "rolün yeniden tanımı"yla meşruluk ve özgürlük sorununu gündeme getirmektedirler.

Ancak, demokratik devletin gelişimiyle devlet-toplum ikileminin kapanmış varsayılması¹⁷ nedeniyle meşruluk sorunu "devletin ekonomide ve toplumdaki sorumluluklarının yeniden incelenmesi"¹⁸ çerçevesinde ele alınmaktadır. Yine de, halkın iradesinin, dolayısıyla birey özgürlüğünün gerçekleşme koşullarını 18. yüzyıl liberalizminin esaslarına dayandırmaları ve en azından "refah devletini sarsmayı amaçlamaları"¹⁹ ile yeni bir meşruluk arayışı getirmektedirler. Küçülme siyasalarının özgürlük adına 18. yüzyıl liberalizmini model alması zorunlu olarak, modelin ana hatlarını anımsamayı gerektirmektedir.

¹⁵ Julian Le Grand ve Roy Robinson, "Privatization and the Welfare State: An Introduction", *Privatization and the Welfare State*, Der. Julian Le Grand ve Roy Robinson, 2. B., London: George Allen and Unwin, 1985 (1-14), s.7.

¹⁶ Held, a.g.e., s. 42.

¹⁷ Seymour Martin Lipset, "Political Sociology", *Sociology Today-Problems and Prospects*, Der. Robert K. Merton, Leonard Broom, Leonard S. Cottrell, Jr, New York: Harpers Torchbooks, 1965 (81-144), s.83.

¹⁸ James D. Carrol, "Public Administration in the Third Century of Constitution: Supply-Side Management, Privatization and Public Investment", *Public Administration Review*, 47/1, January/February 1987 (106-114), s.106.

¹⁹ John D. Donahue, *The Privatization Decision-Public Ends, Private Means*, New York: Basic Books, Inc., Publishers, 1989, s. 5.

Liberal Kuram: Egemen Devlet- Egemen İnsan Sorunu

Aslında liberalizm "egemen devlet" ile "egemen insan"ın nasıl bağdaştırılacağı sorununa yanıt arar²⁰, ama bulduğu yanıtlar kuramın farklı gelişim aşamaları içinde, farklı biçimlerde formüle edilmiştir.

Kuram, sorunun çözümünü ikisinin etkinlik alanlarının ayrılmasında bulmuştur. Egemen insanın ya da bireyin bu niteliğini kazanmasının dinamiğini oluşturan ekonomik etkinlikler bireye; devletin varlık nedenini oluşturan siyasal etkinlikler ise devlete bırakılmıştır. Ancak bu alanların sınırları özgürlük-otorite ilişkisi ile çizilmiştir. Bu ilişki ise otoritenin niteliğine göre belli evrimlerden geçmiştir. Örneğin, liberal kuramın dayanağı olan ve birey özgürlüğünü simgeleyen bireycilik "tarihsel olarak tanrısallığa ve kiliseye karşı belirli bir tutumu"²¹ ve bunun koşullarını yani "doğal haklara" sahip olmayı gösterirken, bu haklara sahip insanın siyasal otoriteyi kendi iradesi ile kabulünün de temeli olmuştur. Bir bakıma toplum sözleşmesi insanın birey olmasının bir sonucudur. Toplum sözleşmesi aynı zamanda bu insanın otoriteyi kabulünün, başka deyişle devletin meşruluğunun açıklanmasını içerir.

Toplum sözleşmesinin temelinde insanın somut etkinlikleri ve buna dayalı toplumsal ilişkilerinin bulunuşu, sözkonusu etkinlik ve ilişkilerin değişimi ile sözleşmenin insan tanımı ve içeriğinin değişimini de getirmiştir. Bu nedenle hareket noktaları doğal haklar olduğu halde, Hobbes, Locke ve Rousseau'nun toplum sözleşmeleri birbirinden farklı yorumlar getirmektedir. Bir başka ortak nokta toplum sözleşmesinin çeşitli yorumlarının doğal yaşamda insanı tanımlayarak işe başlamalarıdır. Hepsinde de insan eşit, özgür, aklını kullanan ve çıkarını gözetken olarak tanımlanır. Farklılaşan nokta bu belirli insanın bu niteliklerini diğerleriyle ilişkisinde kullanışdır. Örneğin, tarım yoğun ve ticaretin gelişmeye başladığı bir toplumda Hobbes eşit, özgür ve çıkarını gözetken insanın "daima güç peşinde koştuğunu, sürekli bir yarışma ve kavga halinde olduğunu, bunun bir kaos yarattığını, kaosun ise gelişmeyi engellediğini, gelişmenin sağlanması için haklarını kendi yarattığı bir güce (Leviathan) devrettiğini, mutlak devleti simgeleyen bu güçle arasında itaat-koruma ilişkisi oluşturduğunu söylemektedir."²²

Buna karşılık, ticaret yoğun bir toplumda, Locke aynı özgür, eşit ve çıkar gerçekleştirilmeye yönelik insanın diğerleriyle barış içinde olduğunu kabul etmektedir. Otoriteye, doğal yasaların çiğnenmesini engellemek için gerek duymaktadır. Yani insanlar doğal düzenden toplum düzenine geçerken güvenliklerinin sağlanması karşılığı, cezalandırma hakkını devlete devretmektedirler. Buna karşılık devlet de insanın yaşama, çalışma ve mülk

²⁰ Held, a.g.e., s. 42.

²¹ Antonio Gramsci, *Felsefe ve Politika Sorunları*, Çev: Adnan Cemgil, İstanbul: Payel Yayınevi, 1975, s. 68.

²² *Devlet Felsefesi- Seçilmiş Okuma Parçaları*, Der. Yavuz Abadan, "Leviathan", Çev: Mete Tunçay, Ankara: SBF Yayını, 1959 (253-281); Mete Tunçay, *Batı'da Siyasal Düşünce Tarihi 2- Yeni Çağ- Seçilmiş Yazılar*, Ankara: SBF Yayını, 1969 (121-157); Held, a.g.e., s. 48-50.

sahibi olmak haklarını başkalarına karşı yasalarla güvenceye alacak; ve bu haklara müdahale etmeyecektir.²³ Devletin görevi yaşamı, mülkiyeti ve özgürlüğü güvenceye almak ve geliştirmekle sınırlıdır. Locke'un toplumunda egemenlik halkındır (hakların sahibi olarak). Ama kuralları halkın görevlisi (agent) olarak yasama gücü belirler, yürütme ise yasaları uygular ve yargı işlerine bakar. Böylece Locke, mülkiyeti haklar listesine alması ve kamu gücünü toplumsallaştırmasıyla Hobbes'tan farklı bir senteze ulaşmaktadır. Ayrıca, anayasal sistemi ve gelişmemiş bir güçler ayrımını getirmesiyle de geleneksel liberal kuramın çerçevesini belirlemektedir.

Bu bağlamda geleneksel liberal kuramın temel özelliklerini bireyin seçme özgürlüğüne dayandırması, devlet gücünü sınırlaması, bireye devlet eyleminden bağımsız kişiliğini, ailesini, işini ve mülkiyetini kapsayan bir alan ayırması, anayasal devlete ve güçler ayrımına yer vermesi olarak niteleyebiliriz.

Bu sistem içinde Locke'un geleneksel kuramı, insanın diğerleriyle ahlaki ve düşünsel açıdan eşit olduğunu, akli ve kendi çıkarı doğrultusunda güdülendiğini, birbirleriyle ilişkisinde ahlaki bir karşılıklılık normuna göre hareket ettiğini ve bu karşılıklılığın hem bireysel çıkarı hem de ortak çıkarı geliştiren bir olgu olarak algıladığını varsaymaktadır.²⁴ Başka deyişle bireyler arasındaki ilişkiler kendiliğinden bir düzen içinde işlemektedir.

Yeni politikaların devletin rolünün tanımında kabullendikleri liberalizm, insana ve onun aklına, bu akıl ve kişisel çıkarın olumluluğuna, buna karşın ilişkilere karışmayan bir devlete dayanmaktadır. Bu devlet, aynı zamanda "onay"ın sürekliliğinin halkın temsilcilerinin çoğunluğu ile bütünleştiği; ancak temsilcilerin de orijinal sözleşmeye bağlı kalması ve "yaşamı, özgürlüğü ve mülkiyet" koruması koşuluyla onaya sahip olduğu bir devlettir. Ancak bu koşullar sağlandığında yasalara itaat edilecek, aksi takdirde halkın yeni bir hükümet kurmak üzere isyan hakkı doğacaktır.²⁵ Başka bir deyişle özgürlük ve mülkiyet yaşamın ayrılmaz parçasını oluşturmakta, bunları korumak ve geliştirmek de devletin varlık nedeni olmaktadır.

Demokrasi ve Kapitalizm

Özgürlük ile geleneksel liberalizm arasında varolan bağa ek olarak, bir başka bağlantı önce liberalizm ve kapitalizm, sonra da demokrasi ve kapitalizm arasında kurulmaktadır. Liberalizm herşeyden önce, "devlet zorlamasının karşılığı olarak bireyin piyasada özgürlüğü" anlamına gelmektedir.²⁶ Milton Friedman'a göre "18. yüzyılın sonlarında ve 19. yüzyıl başlarında liberalizm özgürlüğün asıl

²³ Murat Sarıca, *100 Soruda Siyasal Düşünce Tarihi*, 3. B. İstanbul: Gerçek Yayınları, 1973, s. 68-73.

²⁴ Trudi C. Miller, "The Operation of Democratic Institutions", *Public Administration Review*, 49/6, November/December 1989 (511-521), s. 512.

²⁵ Held, a.g.e., s. 53.

²⁶ C. B. Macpherson, *Demokrasinin Gerçek Dünyası*, Çev. Levent Köker, Ankara: Birey ve Toplum Yayıncılık, 1984, s.7.

amaç ve bireyin asıl varlık olduğunu vurgulamış; 'bırakınız yapsınlar' ilkesini, ülke içinde devletin ekonomik rolünü azaltıcı, dolayısıyla bireyin rolünü genişletici bir araç olarak desteklemiştir, ülke dışındaysa serbest ticareti, dünya uluslarını birbirleriyle barışçı ve demokratik yollardan ilişkilendirmenin aracı olarak desteklemiştir.²⁷ Özetle Adam Smith'in "bırakınız yapsınlar" doktrini yarışmacı (rekabetçi) bireysel eylemin kamu yararına ulaşmayı sağlayacağı düşüncesiyle yaygın bir uygulama kazanmıştır.²⁸

Tanımlanan özgürlük kapitalizmin üretim, değişim ve dağıtım araçları üzerinde özel mülkiyeti kabul edişi ile bütünleşmektedir.²⁹ İkinci olarak, liberalizmin yapı ve emredicileri özel sermaye birikimi ile uyusmaktadır.³⁰ Başka bir deyişle kapitalizmin tüm yatırım kararlarının özel kişilerce, sayısız ve koordine edilmemiş kararlarla verilmesi, elde edilen kârın sermaye gelişimini sağlaması, kâr motifinin talepleri ve kaynakların en iyi biçimde kullanımına yol açtığı inancı liberalizmin ilkeleriyle tam bir uyum içindedir.³¹ Böylece liberal kuramın nihai ifadesi kapitalizmin tanımını oluşturmaktadır.³²

Öte yandan demokrasi de kapitalizmle örtüşmekte, aralarında "organik bir bağ"³³ kurulmaktadır. Zira, "demokrasinin iktidar yapısı gibi kapitalizmin iktidar yapısı da popülist, muhafazakar ve karşılıklılığı maddi olarak güçlendirici nitelikte" kabul edilmektedir.³⁴ Liberalizmin seçme özgürlüğü, bireyler arasındaki eşitsizliklerin bu kararlara ve inanca dayanması anlamındadır. Kapitalizmde de maddi kaynaklar üzerindeki özel mülkiyet seçme özgürlüğü sonucu belli sınıfların elinde toplanmakta, onların etkinliğini sağlamaktadır. Böylece hem zenginlik, hem iktidar yapısı eşitsiz dağılmaktadır.³⁵

Bir bakıma bu bütünleştirmenin kaynağı ikisinin içiçe geçerek gelişimidir. Kimi yazarlara göre bu gelişimin doğal sonucu olarak liberal demokrasinin "yalnızca, ekonomik sistemin bütünüyle ya da başat olarak kapitalist girişime dayalı olduğu ülkelerde" ortaya çıkmıştır.³⁶

Bu bütünleştirmelerin öğeleri "bireycilik", "pazar" ve "sivil toplum"dur. Üretimde ve yaşamı sürdürmede bireyin aklına ve seçme özgürlüğüne dayalı liberalizm, ekonomi ve özel yaşamla birleşmektedir. Pazar ise bunları

²⁷ Milton Friedman, *Kapitalizm ve Özgürlük*, Türkçesi: Doğan Erberk ve Nilgün Himmetoğlu, İstanbul: Altın Kitaplar, 1988, s.19.

²⁸ Barry M. Mitnick, *The Political Economy of Regulations- Creating, Designing and Removing Regulatory Forms*, New York: Colombia University Press, 1980, s. 246-7.

²⁹ Bryan Magee, *The Democratic Revolution- A Background Book*, London: The Bodley Head Ltd., 1964, s. 11.

³⁰ Held, a.g.e., s. 274.

³¹ Magee, a.g.e., s. 11.

³² Miller, a.g.m., s. 513.

³³ Irving Kristol, "On Corporate Capitalism in America", *Public Interest*, 41, Fall 1975 (124-141), s. 124.

³⁴ Miller, a.g.m., s. 513.

³⁵ Magee, a.g.e., s. 11.

³⁶ Macpherson, a.g.e., s. 7.

gerçekleştiren ya da "iktidar sahibi olmadan koordine eden³⁷ bir mekanizmadır. Bir başka deyişle bu mekanizma ile insanların yaşamlarını etkileyen herşeyde en iyi düzenlemeyi, en iyi pazarlığı yapmakta özgür olmasını içeren liberalizm"le "geleneğe, statüye, emek ve emeğin karşılığının otoriteye dayalı dağılımına dayanan bir toplum yerine, artık bireysel hareketliliğe, sözleşme ve emek ile emeğin karşılığının, bireysel seçimlerin gereği olarak, kişisel olmayan piyasaya bağlı dağılımına dayanan bir topluma sahip olunmuştur".³⁸

Pazar böylece özgürlüğün kaynağı, sivil toplumun kalbi ve devlet otoritesinin sınırlarının belirleyicisi konumuna gelmiştir. Ancak kendisi iktidar sahibi olmadığı halde, ekonomik gücü devlet gücünden ayırmakta; bireyleri mal ve hizmetler açısından birbirine bağımlı kılarak ekonomik gücü merkezi güç olmaktan çıkarmakta ve bireysel tercihlere hizmet etmektedir. Pazarın sahip olduğu bu özelliklerle kapitalizm, hem ortak zenginliğin kaynağını oluşturmakta, hem de bireysel özgürlük ve eşitliğin korunması açısından demokrasiye dayanmaktadır.³⁹ Ancak bu tanım düzenleme gücüne sahip olması nedeniyle pazarın bir "iktidar sistemi" olduğunu göstermektedir.

DEVLETİN BÜYÜMESİ: REFAH DEVLETİ YA DA YÖNETSEL DEVLET

Refah devleti pazar, kapitalizm ve liberalizm içinde gelişen sanayileşmenin belli bir yoğunluk kazanışının, bu yoğunluğun doğurduğu gereksinme ve sorunların bir ürünüdür. Refah devletinin kesin bir tanımı bulunmamakla birlikte,⁴⁰ kesin özelliğinin ya da alamet-i farikasının "düzenleme" olduğu söylenebilir.⁴¹ Ancak, düzenleme olgusu ve süreci ile bütünleşmesine karşın, refah devletinin bu sürecin belli bir aşamasını oluşturduğunu belirtmek gerekir. Zira, düzenleme, yalnızca refah devletine özgü bir olgu değildir. Aksine, refah devletinin de bir parçasını oluşturduğu liberalizmin (ve onun geleneksel aşamasının) bütünleyici bir parçasıdır. Başka deyişle, düzenleyici ve reformcu kurumların tarihsel kaynağı (genesis) liberal kuramda bulunmaktadır.⁴²

"Düzenleme" Gereği

Liberal kuramın devlete verdiği koruyucu ve geliştirici rol, her ne kadar başlangıçtan 19. yüzyıla kadar geçen sürede devletin topluma ve ekonomiye karışmamasını içermekte ise de, ironik bir biçimde bu karışmanın özünü de oluşturmaktadır. Bir bakıma toplum sözleşmesi kavramlaştırması aynı ironiyle özgürlük içinde otoritenin savunması, açıklanmasıdır. Zira özgür insanların

³⁷ Held, *a.g.e.*, s. 274.

³⁸ Macpherson, *a.g.e.*, s. 11.

³⁹ Miller, *a.g.m.*, s. 515.

⁴⁰ Le Grand ve Robinson, *a.g.m.*, s. 2.

⁴¹ Robert B. Horwitz, "Understanding Deregulation", *Theory and Society*, 15/1-2, December 1990 (139-174), s. 140.

⁴² Horwitz, *a.g.m.*, s. 139.

otoriteye bağlanmasını verir. Düzenleme bu nedenle toplum sözleşmesinin özünde bulunmaktadır. Bunun yanısıra düzenleme kapitalizmin de bir gereği ya da "kapitalist ekonominin kendini dengede tutmak için bir dizi önlem ve denetlemeye duyduğu gereksinmenin bir sonucudur".⁴³

Ekonominin duyduğu bu gereksinme sanayileşmenin 19. yüzyılda kazandığı yoğunluk ile daha da artmıştır. Sanayileşme düzenleme geleneğini kendi özel koşullarına uyarlamıştır. Özel koşullar ise ilk olarak sanayinin ticaretten farklı bir ekonomik etkinlik olmasından, ikinci olarak toplumsal yapıyı ve ilişkileri farklılaştırmasından ve son olarak devletin toplumu koruma ve geliştirme rolünün yorumuna -liberalizm içinde de olsa- farklılık getirmesinden kaynaklanmaktadır. Başka deyişle sanayi, Locke'un döneminin kır-kent ayrımına ve kentte yeralan işlevsel farklılaşmaya ve yatay ilişkilere dayalı ticaret dünyasından, kent ve ulusal devlet içinde dikey örgütlenmeye, işbölümü ve uzmanlaşmaya, karar vermenin -kararların işin yapımının belirli aşamalarına bağlanarak- merkezileştiği bir dünyaya geçişi getirmiştir.⁴⁴ Ama aynı zamanda da kendi gelişimi için gerekli kimi koşulları da hazır bulmuştur. Örneğin pazar sanayileşmenin gelişimine belli bir kolaylık sağlamış, sanayi burjuvazisinin toplumsal bir güç haline gelmesini sağlayacak ilişkilerin sayısal ve niteliksel olarak gelişmesine katkıda bulunmuştur. Pazarın sanayinin gereksinmelerine yanıt verememesi belli bir yoğunluktan sonra ortaya çıkmıştır. Bu ise, sanayinin kendini koruma amacıyla devletin baskıcı otoritesini istemesine ve bu isteğin kamu yararı- kamu çıkarı nosyonlarıyla bütünleşmesiyle ⁴⁵ düzenlemenin dayanağını farklı bir mantığa oturtmuştur. Başka deyişle düzenleme, pazarın başarısızlığının (fiyat belirleme, vb. konularda) bir sonucudur.⁴⁶

Aslında bu durum, bir toplumsal grup olarak bütünleşmesini ancak 19. yüzyılda gerçekleştirebilen sanayi burjuvazisinin ikileminden kaynaklanmaktadır.⁴⁷ Gecikme, sanayi burjuvazisinin hem ticaret devrimi ile yaratılan değerleri (geleneksel liberalizmin koşullarını) zorunlu olarak kabul etmesine, hem de aynı değer ve ilkeleri kendi gelişimi için kullanmasına neden olmuştur. Daha ileri gelişimi için devlet düzenlemesine sanayinin duyduğu talep, demokratik yönetimde de değer- kurum ikilemine yol açmış, değerler ticaret devriminden alınırken, ekonominin ve kurumların örgütleniş, işlev ve işleyişi sanayinin gereklerine göre uyarlanmıştır.⁴⁸

Hangi nedenle olursa olsun düzenleme, sistemin ürettiği ve istenen bir olgu niteliği taşımaktadır. Sözkonusu gereklilik ve istenilirlik, sanayi toplumunda

⁴³ Macpherson, a.g.e., s. 16.

⁴⁴ Birkân Uysal, *Siyasal Katılma ve Katılma Davranışına Ailenin Etkisi*, Ankara: TODAİE Yayını, 1984, s. 58 ve 81.

⁴⁵ Mitnick, a.g.e., s. 248.

⁴⁶ Donahue, a.g.e., s. 17-20.

⁴⁷ Bergier gecikmeyi sanayi burjuvazisinin farklı toplumsal kesimlerden gelmesine bağlamakta ve bu duruma onun kendi değerlerini yaratamadığını söylemektedir. J.F. Bergier, "The Industrial Bourgeoisie and the Rise of the Working Class 1700-1914", *The Fontana/Collins*, 1977 (397-451), s. 418.

⁴⁸ Uysal, a.g.e., s. 58.

devletin en azından ekonomi ile ilgili düzenlemelerinin temelini oluşturmaktadır. Bu temel devletin toplumsal alandaki düzenlemelerinin de kaynağı sayılır. Ama temel belirleyici kuşkusuz sanayinin teknolojik niteliğidir. Sanayinin teknolojik niteliği (iş bölümü ve uzmanlaşmanın yoğunlaşmasını, örgütlenmeyi ve pazarda planlamayı zorunlu kılan özelliği) bu talebin esas nedenidir.⁴⁹ Sivil toplumun tanımı gereği, bu düzenleme aynı zamanda sivil toplumun talebidir ve bireyin seçme özgürlüğünün de bir ifadesidir.

Sonuç ise devletin rolünün tanımının genişlemesi ve düzenleme kapasitesinin artması olmuştur. Bu artışın, aynı dönemde sanayileşmiş, ulusal düzeyde örgütlenmiş kapitalist ekonomilerin büyüdüğü bir dönemle birleşmesi,⁵⁰ bu olguda sanayileşen ülkelerde ulusal sermayenin ve tarım kesiminin korunmasına yönelik politikaların uygulanmasına yol açmıştır. Gümrük duvarları oluşturulması, alt-yapı tesislerinin yapımı, sosyal sigorta örgütlerinin kurulması, iş güvenliği önlemlerinin alınması vb. ile ekonomi politikası devletin başlıca işlevlerinden biri haline gelmiştir.⁵¹ Başka deyişle örgütlenmiş kapitalizm⁵² toplumun ve devletin de örgütlenmesini yoğunlaştırmıştır.

Sanayileşmiş toplumda ekonomik alandaki seçme özgürlüğünün siyasal bağlamla bütünleşmesiyle devlet düzenlemesi siyasal özgürlük ve eşitliğin sağlanmasının da bir gereği olmuştur.⁵³ Zira düzenlemenin artışı, sanayinin kendi seçmelerini siyasal alana aktarması anlamını taşıdığı kadar, toplumda diğer örgütlü grupların taleplerinin siyasal alanda yer alması anlamına da gelmektedir. 19. yüzyılın ikinci yarısı ve 20. yüzyıl, 18. yüzyıldan daha farklı bir liberalizmle bütünleşmiştir. Bu yeni dönemin sanayileşme dışı iki özelliğinden ilki çoğulcu demokrasi, diğeri ise bu taleplere yanıt vermek üzere uzmanlaşan, örgütlenmesi gelişen kamu yönetimidir. Refah devleti bu oluşumların bir birleşimi olmuştur.

Çoğulculuk

Refah devleti yalnızca teknolojik gereklerle, yalnızca ekonomik özelliklerle bütünleşmemektedir. Diğer belirgin özelliği örgütlenmiş kapitalizm kadar toplumdaki diğer çıkar gruplarının da örgütlü olması ve ekonomik ve toplumsal politikaların bunların taleplerini uzlaştıracak bir biçimde formüle edilmesidir. Bu uzlaştırma devletin demokratik sorumluluğunun gereğidir. Çıkar gruplarının temelinde hem de bu grupların birbirlerinden farklı amaç ve hedeflerle

⁴⁹ John Kenneth Galbraith, *The New Industrial State*, 4. B., Boston: Houghton Mifflin Co., 1985, s. 12-21.

⁵⁰ URS Miller-Plantenberg, "Kapitalizmin Üçüncü Büyük Bunalımının Tarihsel ve Siyasal Bir Yorumu", Çev. S. Önder Yılmaz, *Dünün ve Bugünün Defterleri, Kriz, Neo-liberalizm ve Reagan Dosyası*, Der. Rağıp Zarakoğlu, İstanbul: Alan Yayıncılık, 1985 (23-42), s. 27.

⁵¹ Miller-Plantenberg, a.g.m., s. 24-26.

⁵² Miller-Plantenberg, a.g.m., s. 26. (27 nolu dipnot)

⁵³ Macpherson, a.g.e., s. 16.

bütünleşmesi, hem bu amaç ve hedeflerin birbiriyle çatışır nitelikte olması, hem de grupların gücünün farklılığı bulunmaktadır. Demokratik açıdan ise çıkar gruplarının varlığının ya da çatışma olgusunun konsensüs kadar ve onunla birlikte demokratik toplumun bütünleşme ve oturmuşluğuna (istikrarına) katkıda bulunmasıdır. Başka deyişle toplumsal bir mekanizma olarak demokrasi çatışma ve bütünleşme, sorunun en az baskı uygulaması ve değerlerde en çok konsensüs sağlanarak çözülmesi anlamına gelmektedir.⁵⁴

Bunun sağlanması ise devletin çıkar gruplarının oluşumunu, varlığını ve etki uygulamasını sağlayacak yasal ve kurumsal düzenlemeleri gerçekleştirmesini ve korumasını gerektirir. Bu, devletin demokratik sorumluluğunun bir başka gereğidir. Aynı sorumluluk toplumun örgütsüz kesimlerinin de seslerini duyuracak, taleplerini aktaracak en azından yönetsel mekanizmaların (örneğin halkla ilişkilerin) da kamu yönetiminin sağlanmasını ve işletilmesini gerektirir. Başka deyişle devlet yasama işlevinin siyasa oluşturma yönünü toplumla paylaşmaktadır. Bu, bir yönüyle liberal demokrasinin gereğidir. Ama ağırlık artık yalnız halkın temsilcilerinde (seçilmişlerde) değildir. Onlarla birlikte örgütlü çıkar grupları ve daha da önemlisi kamu yönetimi ya da bürokrasi de bu süreçte yasama organı dışında katılmış bulunmaktadır. Bu süreçte 18. yüzyıla göre değişen ilk olarak birey yerine örgütlü grupların devreye girmesi ve bireysel ve toplumsal çıkarı belirlemesi; ikinci olarak ise, yasaları uygulamakla görevli bürokrasinin siyasetin oluşumuna aktif olarak katılmasıdır. Böylece bir yandan güçler ayrımı kesin olmayan bir değişime uğramış bulunmaktadır. Öte yandan ise, çıkar gruplarının gündem oluşturarak yaşamayı etkilemesi dışında, güçlü çıkar gruplarının kimi kez kamu kuruluşları (örneğin, bakanlıklar) ile yapay ilişkiler geliştirerek kendileriyle ilgili kamu politikalarını ve hizmetlerini etkileyebilmektedir. Bu olgu kimi yazarlarca "çıkarcılık liberalizmi" olarak adlandırılmakta; kamu bürokrasisinin bu yeni durumu ise "gücün yoğunlaşması" ve "tehlikeli bir süreç" olarak nitelendirilmektedir.⁵⁵

Refah Devleti- Sosyal Devlet

Sanayileşmenin yarattığı gelişme Birinci Dünya Savaşı ile kesilmiştir. Bunu izleyen 1929-30 ekonomik bunalımı⁵⁶ ile pazar güçlerinin serbest (devlet karışması olmayan) bir ekonomide kaynakların optimum kullanılmasını sağlayacağı düşüncesi bütünüyle sona ermiş; devlet ekonomik yaşamla ilgili konularda (üretim, değişim ve dağılım) kesin sorumluluğu üstlenmiştir.⁵⁷

⁵⁴ Lipset, a.g.m., s. 113.

⁵⁵ Garson ve Williams, a.g.e., s.95 (Theodor Lowi; *The End of Liberalism: Ideology, Policy and the Crisis of Public Authority*, New York: W.W.Norton and Co., 1969, s.102-115'ten aktarıyor).

⁵⁶ Bunalım, ekonomik gelişme sürecinde mal ve hizmetlerin arz-talep dengelerinin bozulması, karşılıklı etkileşimle tüm ekonomik unsurlar arasındaki ilişkilerin kopukluğa uğraması sonunda ekonomik ve sosyal yapıyı ilgilendiren yapısal değişiklik sürecini oluşturan ve ekonomik bütünü yeni aşamalara sürükleyen olguları içerir. Enver Özcan, *Ekonomik Bunalımlar*, Ankara, 1981, s. 1-2.

⁵⁷ Magee, a.g.e., s.12.

Refah devleti bu sorumluluk gereğince, gelişmiş ülkelerde çoğalmış bir ulusal gelirin daha iyi paylaşılmasını; sosyal güvenlik yasaları, sosyal sigortalar ve başka önlemlerle vatandaşlarına asgari bir yaşama düzeyi sağlayan devletleri niteleyen bir kavramdır. Ama aynı sorumluluğun ödev olarak kabul edildiği devlet için daha çok "sosyal devlet" kullanılmaktadır. Soysal'a göre bu ödevin gerçekleşmesi "yalnız sosyal adalet ve sosyal güvenlik önlemleriyle değil, paylaşılan ulusal gelirden herkese anlamlı bir pay düşebilmesi için, mutlaka, bireyleri ezmeden ulusal sermaye birikimini sağlayan ve hızlı kalkınmaya önem veren ekonomik politikalarla olur".⁵⁸ Bunun anlamı, devletin ekonomik ve toplumsal alanı tüm yönleriyle düzenlemesidir. Pazar sistemi bunu sağlayamayacağı için, refah devleti (ya da sosyal devlet), devletin doğrudan ve dolaylı müdahaleleriyle⁵⁹ yaşamı planlamasına dayanır.⁶⁰

Başka deyişle devlet düzenlemelerinin artışı, devletin demokratik ve/veya kapitalist sistemi işletme ve geliştirme (ve benimsetme) amacının ya da görevinin bir sonucudur. Bu nedenle liberal kuramda düzenleyici kurumlar demokratik reform ruhunun somut biçimleri olarak kabul edilebilirler.⁶¹ Ancak bu aynı zamanda sanayileşme ile toplumun çeşitli kesimlerinin liberal kuramın ilkeleri haline gelen "bireyin yaşamını, çıkarını, mülkiyetini korumasının, kendini gerçekleştirmesinin" koşullarının da pazar kanalıyla sağlanamamasının sonucudur. Kuramın bunları sağlayacak temel mekanizma olarak kabul ettiği pazarın işlevleri artık devlete geçmektedir. Devletin meşruluğu da özgür bir toplumda eşitliği ve refahı sağlamasına dayanmaktadır. Böylece bırakınız yapınlar felsefesine inanan Batı toplumlarında "devletin birey için iyi olanı gerçekleştirecek en uygun araçlara sahip olduğu, vatandaşı baskıcı müdahalelerden koruyacağı, güçsüz durumdakilere yardım edeceği" konusunda bir görüşbirliği (konsensüs) oluşmuş, "ilgi ve uzmanlığa, hakseverlik ve liyakata sahip bir devletin müdahalesinin bireyin ve toplumun iyiliğini ve refahını sağlayacak koşulları yaratacağı inancı gelişmiştir."⁶²

Bunun sonunda devletin ekonomik alandaki rolü söz konusu amaçlara ulaşmak ve gerekli koşulları sağlamak üzere "ekonomik etkinliklere yön vermek, parasal uygulamalarla ekonomik düzensizlikleri önlemek",⁶³ olarak tanımlanmaktadır. Başka deyişle, devlet para ve kredi uygulamalarını, yatırımları, tam çalışma ve sosyal güvenlik düzenlemelerini ve planı politika aracı olarak kullanmaktadır. Örneğin, bazı temel mal ve hizmetlerin fiyatlarını, alınıp satılacak mal miktarını emredici olarak belirlemektedir.⁶⁴ Öte yandan, devlet toplumsal rolünü, daha önce de belirtildiği gibi sosyal güvenlik, politikaları ile maliyet düşürme amacıyla fiyat destekleme, sağlık, eğitim vb.

⁵⁸ Mümtaz Soysal, 100 Soruda Anayasanın Anlamı, 6. B. İstanbul: Gerçek Yayınevi, 1986, s. 229-30.

^{59, 60} Galbraith, a.g.e., s. xi ve s. 306.

⁶¹ Horwitz, a.g.m., s. 139.

⁶² Held, a.g.e., s. 222.

⁶³ Özcan, a.g.e., s. 10.

⁶⁴ Galbraith, a.g.e., s.28.

çeşitli sosyal hizmetlerin parasız sağlanması gibi çeşitli programlarla gerçekleştirmeye yönelmektedir.⁶⁵ Ancak, devlet bu programlara karar verirken kamu yararının hangi yönde ve içerikte oluşacağını da kendisi belirlemektedir.

Bu nitelikleriyle refah devleti (ya da sosyal devlet) hem sosyalist devletten:⁶⁶ hem de 18. yüzyıl ya da 19. yüzyıl başındaki liberal devletten farklı amaç ve uygulamalarla bütünleşmektedir. Bu nedenle Friedman 20. yüzyıl uygulamasını "liberalizmin yozlaşması"⁶⁷ olarak nitelenmektedir.

Oysa liberalizm tarihsel olarak iktidar yapısının katı, hiyerarşik özelliğinin çıkar olgusuyla çözülüşü ve farklı çıkarların birer iktidar odağı olarak toplumda yayılışıyla bütünleşir. Bu nedenle iktidarın da tıpkı çıkar gibi yarışmacı bir biçimde dağıldığını varsayar. Buna dayalı demokrasi anlayışı da aralarında eşitsiz bir iktidar dağılımı olan ve yarışan grupların toplumsal konularda pazarlık ve uzlaşma yoluyla anlaşmaya varacağı varsayımına dayanır.⁶⁸ Ancak bu varsayım bu uzlaşmanın somut koşullarının devletin karışması olmayan bir pazarda ortaya çıkmasına dayalıdır. Refah devleti ise, niteliği gereği ekonomik ve toplumsal alanı tüm yönleriyle düzenlemekte, üretim, değişim ve dağılımı etkilemektedir. Başka deyişle kamu yararı artık pazarlık ve uzlaşma ile pazarda oluşmamakta, buna devlet karar vermektedir. Bireysel seçimlerin yerini kamu seçmesi ya da önceliği almaktadır.

Devletin düzenlemelerinin kimin çıkarına ağırlık ya da öncelik vereceği ise grupların sahip olduğu kaynaklara ve etkileme gücüne bağlı olarak değişmektedir. Bu olgu daha önce de belirtildiği gibi çıkar grubu liberalizmi olarak nitelenmektedir.

Etkili Yönetim

19. yüzyılın ikinci yarısından başlayarak devletin işlevleri nitelik ve nicelik olarak farklılaşmış, etki alanı genişlemiştir. Bu gelişmelerde iki etmen önemli rol oynamıştır. Birincisi, teknolojinin gereklerini yerine getirmek; ikincisi sanayileşmenin yarattığı değişimlere ayak uydurmak. İlki, teknolojinin işbölümü, uzmanlaşma, örgütlenme, planlama özelliklerinin devletin yönetsel yapısına uygulanması sonucunu doğurmuştur. İkincisi, taleplere uygun olarak devletin işlevlerini artırmış, alanını genişletmiştir. Bu olgular kamu yönetiminde reform ve düzenleme⁶⁹ gereksinmesi doğurduğu gibi, onun giderek bir iktidar sistemi olarak algılanmasına da yol açmıştır.

Kamu yönetiminde bu bağlamda ilk önemli değişim, onun ussal bir yapıya ve uzmanlık bilgisine sahip personele kavuşturulması olmuştur. Diğer bir

⁶⁵ Le Grand ve Robinson, a.g.m., s. 2.

⁶⁶ Aradaki ayrım için bkz: Soysal, a.g.e., s.229-232.

⁶⁷ Friedman, a.g.e., s. 21.

⁶⁸ Held, a.g.e., s. 189.

⁶⁹ Reform ve yönetimin düzenlenmesi ayrımı için bkz: Yalçındağ a.g.m.

gelişme ise personel reformu ile siyasal baskılardan uzak ve siyasal olarak tarafsız kamu görevlisi (devlet memuru) anlayışının yerleşmesini ve kamu hizmetliliğinin (devlet memurluğunun) gerekli bilgi ve pratik becerilere, başka deyişle yirminci yüzyılın teknoloji ve uzmanlığına uygun bir alan olmasını sağlamıştır.⁷⁰

Kamu yönetiminin yapı, işlev ve yöntemlerinin düzenlenmesi ise ilk iki değişimi tamamlamıştır. Bu değişimin özü, yönetimin bilimsel ilkelere göre düzenlenebileceği ve işleyebileceği varsayımına dayalıdır. Bu varsayım 19. yüzyılın sonlarında sanayinin daha verimli çalışmasını sağlamak amacıyla geliştirilen teknikler paketinin kamu yönetimine uygulanmasına yol açmıştır. Böylece, kamu yönetiminin de özel sektör gibi "ussal, verimli ve etkili" çalışabileceği düşüncesiyle özel sektörde geçerli biçimler, yapılar ve süreçlerin kamu sektöründe de uygulanmasına başlanmıştır. Bilimsel yönetim aynı zamanda Weber'in ideal ya da ussal bürokrasisi ile de uyum içindedir. Weber bürokrasisinin sanayi toplumunun gereklerini yansıttığı dikkate alındığında, bilimsel yönetimin onun mekanik yanını oluşturduğu söylenebilir. Zira Weber'in ussal kurumları aynı zamanda ussallığın ta kendisi olan çağdaş kapitalist kurumların modelidir. Bu model "rasyonel verimlilik, işleyiş sürekliliği, sonuçların hızlı ve doğru hesaplanması" ile bütünleşir. Bu kurumların ilgi odağı "eşgüdümlemiş ve uzmanlık isteyen işler" dir; yapısı "dinamik ve anonim"dir; insan ise "uzman ve profesyonel" niteliklere sahiptir.⁷¹

Kısaca, bilimsel yönetimin POSDCORB'u ile Weber'in ideal bürokrasisi birbirinin farklı alanlarda benzerdirler. Birincisi, dinamik bir unsur olarak yönetim, planlama, örgütleme, personel yönetimi, yöneltme, eşgüdüm, iletişim ve mali yönetimi içerir. İkincisinde ise, "yazılı kurallara göre, görevlerin, örgütlendiği, sistemli bir işbölümünün bir parçası olarak belirlenmiş işlevleri yürütmek için sorumluluk, otorite ve yaptırımdan oluşan bir yetki alanı, büroların hiyerarşi ilkesine göre düzenlenişi, görevler için gerekli uzmanlık bilgisi, etkinliklerin yazılı belgelere göre yürütülüşü"⁷² sözkonusudur.

Böylece, siyasal açıdan korunma ve tarafsız olma, ussallık ve verimlilik, uzmanlık ve işbölümü, bu dönem için öznel ve nesnel ölçütleri oluşturur. Aynı zamanda demokrasi ve verimliliğin birlikte gerçekleşeceği kabul edilmektedir. Geçerli düşünce ise, devletin savunma, adalet gibi sınırlı alanlarda ilgilendiği bu toplumda "özel sektör için iyi olanın toplum için de iyi olduğu"⁷³ biçiminde özetlenebilir. Bu düşüncenin özünde kuşkusuz birey girişimine, bu girişimin ussallığına ve pazara dayalı "bırak yapsıncı" bir ekonomik ve siyasal sistemin geçerli olduğu kapitalist toplum bulunmaktadır.

⁷⁰ Frederick C. Mosher, *Democracy and the Public Services*, New York: Oxford University Press, 1968, s. 64-70.

⁷¹ H. Gerth ve W.J.Mills, *Max Weber-Sosyoloji Yazıları*, Çev. Taha Parla, İstanbul: Hürriyet Vakfı Yayını, 1986, s. 50.

⁷² Reinhard Bendix, *Max Weber: An Intellectual Portrait*, New York, Garden City: Doubleday and Company, Inc., 1962, s. 424.

⁷³ Mosher, a.g.e., s. 71-72.

Refah devleti uygulamaları ise, kuruluşların verimlilik ve etkililiğini sağlayacak biçimde örgütlenmesi ve işlevlendirilmesinin yönetimin değerlendirilmesinde önem kazanmasına yolaçmıştır. Bir bakıma yönetsel reform devletin düzenleyici rolünün bir gereğidir. Devletin özel sektörün verimlilik ve etkililiğini sağlayan yapı ve yöntemlerle bütünleşmesi bu sürecin doğal bir sonucudur.

Bütün bu uygulamalar kamu yönetimini çeşitli yönlerden etkilemiştir. İlk olarak, artan görevlerle birlikte kamu yönetiminin işlevlerinin ve etkisinin alanı da genişlemiş ve çeşitlenmiştir. İkinci olarak, bu çeşitlenmeye uygun örgütlenme, yeni teknik ve yöntemler, meslekleşme ve uzmanlaşma yoğunlaşmıştır; devletin kendisi de akla dayalı, bilgiye dayalı ussallık kazanmıştır. Üçüncüsü, işlevlerle birlikte personel sayısı ve harcamaları artmıştır. Dördüncüsü, toplumsal amaçlara yöneldiği için yönetimin değerlendirilmesinde para ile ölçülebilen verimlilik yanında etkililik ve iş başarımının da bir ölçüt olarak kullanılması gerekmiştir.⁷⁴

REFAH DEVLETİNE YÖNELİK ELEŞTİRİLER

Yeni siyasaların liberalizmi, 20. yüzyıl liberalizminden ayırmaları refah devletine yönelik eleştirilerin de 18. yüzyıl liberalizminin çerçevesinde belirlenmesine neden olmaktadır. Bu temel çerçeve içinde de değerlendirmelerini kamu tercihi kuramının kabul ve varsayımlarına dayalı olarak yapmaktadırlar. Her iki çerçeve de birbirine temel olarak benzemektedir. Geleneksel liberalizm de kamu tercihi kuramı da hiyerarşik otoriteye, merkezileşmeye karşıdır. Her ikisinde de pazar sistemi, pazar çerçevesinde birey çıkarının tanımı ve yarışmacılık temel unsurları oluşturmaktadır. Başka bir deyişle yeni siyasaların felsefi ve siyasal temelini geleneksel liberalizm, işlerlik çerçevesini ise kamu tercihi kuramı vermektedir. Bu nedenle devletin rolünün tanımı ile eleştirilerine başlamakta ve eleştirileri refah devleti ya da yönetsel devletin tüm yönlerini kapsamakta, sonuçta da politikaların belirlenmesi, kurumların tasarlanması, yönetsel davranışın, yöntemlerin seçilişi, v.b. konularda temel ölçütün ne olması gerektiğini önermektedirler.

Çağdaş, ya da sosyal refah devletinin kapsadığı alan onun toplumsal ve ekonomik işlevlerinden kaynaklanmaktadır. Bu nedenle de eleştirilerine "toplumsal hizmetlerin (kamu hizmetlerinin) sağlanmasında devletin rolüne ilişkin konsensüsün sona erdiği" kabulü ile başlamaktadırlar.⁷⁵ İkinci olarak kamu tercihi kuramının "kurumların, talep biçiminde ifadesini bulan bireysel seçmeleri yansıtabilecek biçimde tasarlanmaları gerektiği" ve "insanların taleplerinin, onların dar anlamda maddi çıkarını yansıttığı" varsayımlarına

⁷⁴ Mosher, a.g.e., s. 74.

⁷⁵ Allan Walker, "The Political Economy of Privatization", *Privatization and the Welfare State*, Der. Julian Le Grand ve Roy Robinson, London: George Allen and Unwin, 2. B., 1985, (19-44), s.22

dayanmaktadır.⁷⁶ Bu çerçevede ele alındığında ilk olarak kamu politikalarının da bireysel seçimleri içermesi gerektiği; ikinci olarak hiyerarşik, merkezi ve yarışmasız politika ve kurumların bireysel tercihleri yansıtamayacakları ve bu nedenle verimsiz oldukları yargısına varmaktadırlar. Refah devleti bu bakış çerçevesinde liberal amaçlara ve verimlilik koşullarına uygunluk açısından irdelenmektedir. Yeni siyasaların başlıca eleştirileri aşağıda yer almaktadır.

1. Eleştirilen noktalardan ilki devletin ekonomik alana karışması ile ilgilidir. Devlet bu karışma ile pazarın yerine geçerek ekonomiyi "yapay" olarak düzenlemekte;⁷⁷ yapay karteller yaratarak bazı sektörleri yarışmaya karşı korumakta ve ekonomik gelişmeyi engellemektedir.⁷⁸ Devletin ekonomik alana üretken olmayan bu karışması ekonomik etkinliklerin bireyin özgür seçiminin sonucu olmasını engellemekte, "ekonomik ilişkilerin gönüllü işbirliğine göre işleyişini, bireysel ve özel niteliğini" bozmaktadır; başka deyişle, bireyin "spontane, başkasınca kontrol edilemeyen ekonomik eylemleriyle beslenen ekonomik özgürlüğü sınırlandırmakta, seçme özgürlüğünün alanı daralmaktadır"⁷⁹

2. İkinci olarak, bu düzenlemenin toplumsal refahı ve adaleti (eşitliği) sağlama amacına yönelmesi özgürlük-eşitlik ilişkisini bozmaktadır. Devletin bu amacı refah ve eşitliği özgürlüğün önkoşulu ya da seçeneği haline getirmektedir;⁸⁰ bunun sonucu olarak ekonomik özgürlük terkedilmektedir.⁸¹ Oysa liberalizmin özünde, bireyin ekonomik özgürlüğü refahın ve siyasal özgürlüğünün itici gücü olmuştur. Bu nedenle ekonomik özgürlük hem siyasal özgürlüğe ulaşmada bir araçtır, hem de tek başına bir amaç niteliğindedir.⁸²

3. Üçüncü olarak devletin ekonomik ve toplumsal politikaları toplumda kimin ne alacağını belirlemekte⁸³ bireyin yaşamını, işini, mülkünü ve ailesini ilgilendiren konulardaki kararları, seçimleri devletin hiyerarşik olarak ve katı bir biçimde sunduğu seçeneklerle sınırlandırmaktadır;⁸⁴ bireysel tercihler geçersizleşmektedir.⁸⁵ Başka bir anlatımla devlet toplumda refah, eşitlik ve özgürlük sağlamak için kaynak ve değer dağılımını emredici biçimde etkilemekte ve bunu bireylere kabul ettirmektedir. Bu olgu devletin niteliğinden gelmekle birlikte, devletin pazarda bireyin karşısına örgütlü bir güç olarak çıkışıyla

⁷⁶ Louise G.White, "Public Management in a Pluralistic Arena", *Public Administration Review*, 49/6, November/December 1989 (522-532), s.522; Garson ve Williams, a.g.e., s.97,

⁷⁷ John Wickers ve Vincent Wright, *The Politics of Industrial Privatization in Western Europe: An Overview*, *The Politics of Privatization in Western Europe*, Der John Wickers ve Vincent Wright, London: Frank Cass and Co., 1989 (1-30), s.5.

⁷⁸ Horwitz, a.g.m., s.140; Tan, a.g.m.

⁷⁹ Friedrich A. Hayek, *Road to Serfdom - A Classical Warning Against the Danger to Freedom Inherent in Social Planning*, Chicago: Chicago University Press, 1976, s.13.

⁸⁰ Friedman, a.g.e., s.20.

⁸¹ Hayek, a.g.e., s.13.

⁸² Friedman, a.g.e., s.26.

⁸³ Hayek, a.g.e., s.101.

⁸⁴ Hayek, a.g.e., s.15, Friedman, a.g.e., s.31-34

⁸⁵ Le Grand ve Robinson, a.g.m., s.12.

güçlenmektedir. Siyasal ve ekonomik gücün devletin düzenleyici kuruluşlarında yoğunlaşması, birey özgürlüğü için bir tehdit oluşturmaktadır.⁸⁶ Böyle bir ilişki ise Ostrom'a göre "özgürleştirici değil, baskıcıdır".⁸⁷

4. Ayrıca devlet, tekeller kanalıyla kendini bireylere zorla bir ortak olarak kabul ettirmekte, onları gelir ya da sermayelerinden mahrum bırakmaktadır. Tekellerin kalkması ile bireyler gelir ve servetlerinin daha fazlasını ellerinde tutabilecekler ve kendi kararlarını kendileri vereceklerdir.⁸⁸

5. Devletin gelirin yeniden dağılımına yönelik politikaları "başkalarına vermek için başkalarından almaya" dayalıdır; bu ise özgürlük ve eşitliğe aykırı olduğu için haksız,⁸⁹ bu seçimin özgürce gerçekleşmesini ve bundan sağlanacak doyumunu engellemesi nedeniyle acı verdiği için de yanlıştır.⁹⁰ Oysa, bireyin özgür seçiminin ürünü olan toplumsal davranışın temel güdüsü bireyin azami doyum sağlanmasına yöneliktir.⁹¹ Halbuki eğitim, sağlık, emeklilik vb. yardımların sağlanması herşeyden önce bir grup insanın gelirinin diğerleri lehine azalması, başka deyişle başkalarının sırtından bu kişilerin geçinmesi (free rider) anlamına gelmektedir. Devletin bu hizmetleri vergilerle finanse etmesi bireyin kendi kazancını denetleyememesine neden olmaktadır. Bundan başka, bireyi örneğin daha kaliteli eğitim programları düzenleyecek kurumlardan mahrum bırakmakta, zorunlu okul ve program seçmeye zorlamaktadır. Halbuki insanlar ellerinden bu gelir alınmasa istedikleri eğitim kurumunu ve programını (bedelini ödeme olanağına kavuştukları için) izleyebileceklerdir. Ayrıca ulusal gelir, bir bölümünün bu tür hizmetlere ayrılması nedeniyle azalmayacak ve daha yararlı işlere yönlenebilecektir.⁹²

6. Parasız ya da maliyetin altında fiyatlarla sağlanan mal ve hizmetler ile hizmetlerden yararlananlar arasında maliyet-yarar ilişkisi kurulmadığı için insanların talepleri artmakta; bu ise masrafları artırmakta, kamu yönetimi gereksiz bir büyümeye girmektedir. Halbuki bireyler, gerçek bedelini bilseler kimi mal ve hizmetleri talep etmeyeceklerdir.⁹³ Ancak maddi (gerçek) çıkar ya da gereksinmelerinin gerektirdiği mal ve hizmetleri talep edeceklerdir. Böylece bu kurumların onların çıkarını yansıtacak biçimde tasarlanması mümkün olacaktır.

7. Devlet ekonomik politikalarıyla pazarda varolan uyum ve yarışmayı kısıtlamakta,⁹⁴ dolayısıyla siyasal özgürlüğü de engellemektedir. Zira, pazar bireyin başkasınca kontrol edilmeyen eylemlerinin gerçekleştiği yerdir. Pazar,

⁸⁶ Friedman, a.g.e., s.4; Le Grand ve Robinson, a.g.e., s.12

⁸⁷ Vincent Ostrom, "Artisanship and Artifact", *Public Administration Review*, 40/4, July/August 1980 (309-317), s.315.

⁸⁸ Coşkun Can Aktan, *Türkiye'de Özelleştirme Uygulamaları*, İstanbul: TÜSİAD Yayınları, 1992, s.31.

⁸⁹ Friedman, a.g.e., s.315.

⁹⁰ Steven Kelman, "Regulation and Paternalism", *Public Policy*, 29/2, Spring 1981, (219-254), s.221.

⁹¹ Peter Self, "What's Wrong With Government?", *The Political Quarterly*, 61/7, January/March 1990 (23-34), s.23.

⁹² Bkz. Friedman, a.g.e., s.145 vd. (5. Bölüm).

⁹³ Self, a.g.m., s.23; White, a.g.m., s.523.

⁹⁴ White, a.g.m., s.523.

ilişkilerinde varolan uyum ve yarışma ile bireyler arasında çoğunluğa boyun eğmeden görüşbirliğinin sağlanmasını, tartışmalı konuların sayısının azalmasını ve toplumun anlaşmaya varmasını sağlamaktadır.⁹⁵ Devletin karışması ise bu uyumu ve yarışmayı belli grupları korumasıyla bozmaktadır. Örneğin işçilerin tercihini işverenlerinkine, üreticinin tercihini tüketicinin tercihine yeğlemektedir.⁹⁶ Böylece güç dengesini bozmakta, örgütlü çıkar gruplarına hizmet ederek demokrasiyi yozlaştırmaktadır.⁹⁷

8. Devletin ekonomik ve toplumsal alandaki düzenlemeleri, özellikle sosyal yardım nitelikli hizmetler bireylerde psikolojik bağımlılık yaratmaktadır. Bu bağımlılık onların kendi seçimlerini yapma yeteneklerini azaltmaktadır. Ayrıca, aynı olgu bireylerin çalışma ve tasarruf eğilimlerini olumsuz olarak etkilemektedir. Nihayet ekonomik düzenlemeleri otomatik kabullenme eğilimi onların, siyasal tercihlerine de yansımaktadır.⁹⁸

9. Refah devletinin merkezi, hiyerarşik yapısı halkın tercihlerine karşı duyarsız, emredici ve sorumsuz bir yönetime yol açmaktadır.⁹⁹ Oysa anayasal bir demokraside temel toplumsal değer kamu görevlilerinin sorumluluğudur.¹⁰⁰

Refah devleti ekonomik gücü siyasi güçle birleştirerek toplumda gücün yoğunlaşmasına neden olmakta ve birey özgürlüğünü tehdit etmektedir.¹⁰¹ Kamu yönetimcilerin bürokrasiyi etkili ve verimli örgütler olarak kabul etmelerine ve insanların amaçlarını gerçekleştirebileceğini varsaymalarına karşın, örgütsel etkiler bireylerin güdüleyicileriyle uyuşmamaktadır. Öte yandan, yöneticiler birey çıkarından çok kendi çıkarlarını (kişisel ya da kurumsal) artırma eğilimindedirler. Zira gücün merkezileşmesi sorumluluğu azalmaktadır.¹⁰² Böylece bürokrasi bir iktidar sistemine dönüşmektedir.¹⁰³ Bunun nedeni refah devletinde yönetsel kurumların kamu politikalarının oluşumuna karışması, siyaset-yönetim ayrımının yıkılmasıdır. Bunun sonunda kamu bürokrasileri hantal, verimsiz, adaletsiz, yaratıcı olmayan ve kapasitesiz bir nitelik kazanmıştır.

DEVLETİN KÜÇÜLTÜLMESİ: ÖZELLEŞTİRME

Yeni siyasalar, bireysel seçmelerin kamu politikalarında etkin bir biçimde yansımaları sağlamak için siyasal sistemin pazar sistemine benzemesini, mümkün olan her işlevin pazara aktarılmasını, yönetimin büyümesini engelleyici

⁹⁵ Friedman, a.g.e., s.31-34, 48-50.

⁹⁶ Wickers ve Wright, a.g.m., s.6; Le Grand ve Robinson, a.g.m., s.12.

⁹⁷ Miller, a.g.m., s.511.

⁹⁸ Le Grand ve Robinson, a.g.m., s.7-12.

⁹⁹ Savas, a.g.e., s.7.

¹⁰⁰ Friedman, a.g.e., s.4.

¹⁰¹ Ostrom, a.g.m., s.315-16.

¹⁰² Fried, a.g.e., s.3.

¹⁰³ Garson ve Williams, a.g.e., s.80.

anayasal önlemler alınmasını önermektedirler.¹⁰⁴ Böylece bir anlamda sivil toplum düşüncesine geri dönülmekte, ekonomik etkinliklerin devletin karşması dışında kalması, bu yolla demokrasinin de yeniden işlerlik kazanması beklenmektedir.

Bu ve benzeri sorunlar nedeniyle devletin piyasaya karışmaması, yalnızca oyunun kurallarını koyması, uygulamaya hakem olması ama oyuna katılmaması istenmektedir. Bunun asıl amacı ekonomik etkinliklerin örgütlenmiş siyasal güçten alınması, böylece toplumda güç yoğunlaşmasının engellenmesi, ekonomik gücün siyasal gücü denetlemesidir.¹⁰⁵ Aksi halde özgürlük adalet ve verimlilik arasında bir denge kurma aracı olması gereken devlet her üçünü de tehdit etmektedir.¹⁰⁶

Refahın sağlanmasında tek aracın devlet olmadığı bir başka argümanı oluşturmaktadır. Bu nedenle devletin daha az başat bir rol oynaması istenmektedir.¹⁰⁷ Yeni siyasalara göre toplumu bir bütün olarak etkileyen kararların bireyin tercihlerini esas alan bir anlayışla ele alınması gerekmektedir. Zira kamunun sorumluluğu, temsil ettiği bireylerin kararlarının kamu politikalarına yansımaları gerektirmekte, başka bir deyişle kamu seçimi (tercihi) nin bireysel seçmeye saygılı olması talep edilmektedir.¹⁰⁸

Uygulama İlkeleri

Yeni siyasalar refah devletine ilişkin eleştirilerindeki düşünceleri doğrultusunda devletin küçülmesini, onun eski işlevlerinin sınırına çekilmesi olarak tanımlanmaktadır. Başka deyişle devlet yine kamu düzeninin sağlanması, adaletin dağıtımı, ekonomide genel kuralların saptanması, yasalara çerçeve sağlanması, yasaları uygulama ve bu işlevlerin gerçekleşmesini sağlayacak kaynakların üretilmesi ile ilgilenecektir. Özetle otoritenin kullanım alanı daralmakta ve konumu değişmektedir.¹⁰⁹ Devletin küçültülmesi için refah devletinin kurumsallaşmaktan çıkarılması önerilmektedir.¹¹⁰ Bunu sağlamak üzere kimi düzenlemelere ve uygulamalara yer verilmektedir.

İlk olarak devletin düzenleyici yetkilerinin daraltılması yoluna gidilmektedir. Böylece pazar üzerindeki baskı azalacak, ekonomik verimsizlik

¹⁰⁴ James N. Rosenau, "The Relocation of Authority in a Shrinking World", *Comparative Politics*, 24/3, April 1992 (253-272), s.256.

¹⁰⁵ Friedman, a.g.e., s.33, 48-50.

¹⁰⁶ Savas, a.g.e., s.7-8.

¹⁰⁷ Norman Jhonson, *Reconstruction the Welfare State-A Decade of Change 1980-1990*, London: Harvester-Wheatshheaf, 1990, s.169.

¹⁰⁸ Donahue, a.g.e., s.23-24; Friedman, a.g.e.,

¹⁰⁹ Ronald C. Moe, "Exploring the Limits of Privatization", *Public Administration*, 47/6, November/December 1987 (433-459), s.459; Friedman, a.g.e. s.71-95; Rosenau, a.g.m., s.256.

¹¹⁰ Turgut Tan "Kamu Hizmetleri, Özelleştirme ve Bürokrasinin Azaltılması Üzerine", *Türk İdare Dergisi*, 61/378, Mart 1988 (73-80), s.459.

engellenecek, gelişme sağlanacaktır. Tekellerin kaldırılması ve kamuya ait kuruluşların satışı bu düşüncenin uygulanmasıyla ilgilidir.¹¹¹

Kamu hizmetlerinin daraltılmasının bir başka uygulaması kimi hizmet alanlarının özelleştirilmesidir. Böylece piyasa ekonomisinin güçlendirilmesi, ekonomide verimlilik ve etkinlik düzeyinin artırılması amaçlanmaktadır.¹¹² Kamu hizmetlerinden mümkün olanların fiyatlandırılması; fiyatlandırılmayanların müteahhitlere devredilmesi; özel şirketlerin etkinliklerine ilişkin kamusal kurallara son verilerek bu hizmetlerin yarışmaya açılması ve özelleştirilmesi gerekmektedir. Özetle devletin "bireyin yapabileceği işlerden elini çekmesi" istenmektedir.

Kamu kesiminde ayrıca örgüt, yöntem ve davranışın özel sektör modeline benzetilmesi, örgütlemeye amaçların açıkça belirlenmesi, hiyerarşik denetim yapısı kurulması, görevlerin alt birimler arasında optimal dağılımı, işbaşarımı ölçümü, alt birimleri işbaşarımından sorumlu tutan ve hedeflerden sapmaları düzelten bir yönetim biçimi önerilmektedir.¹¹³ Başarı ise amaçlara ulaşma (etkililik), verimlilik, üretkenlik, örgüt ve yöntem, toplumsal gelişme ve yeterlilik standartlarına göre değerlendirilecektir.¹¹⁴

Yönetsel davranışın değişimi için yönetici değerlerinin özel sektör yöneticisinininkine benzetilmesi istenmektedir. Bunun yanı sıra üst kademe yöneticilerin belli bir pozisyona bağlılığının kırılması ve pozisyonun bir imtiyaz olmaktan çıkması, buna karşılık üst kademe yöneticilerin siyasal yöneticiye bağlanmalarının sağlanması gerekmektedir.¹¹⁵ Yöneticilik yeterliliği ise genel eğitim, iletişim ve birlikte çalışma becerisi, astlarını motive edebilme, kişilik sahibi olma, amaca erişmede kararlılık, yabancı dil bilme, strese dayanıklılık, yaratıcılık, esneklik, toplumsal bilince sahip olma, kendinden emin olmak gibi ölçütlere uygun olmayı gerektirmektedir.¹¹⁶

Kamu yararına işlerlik kazandırılması için ise geliştirilmiş bütçe analizi ve personel yönetimine ağırlık verilmesi önerilmekte;¹¹⁷ özetle, işlevsel ve tekniğe dayalı bir yönetimin gerçekleştirilmesi istenmektedir.

111 David R.Steel ve David A.Heald, "Privatizing Public Enterprise: An Analysis of the Government's Case", *The Political Quarterly*, 53/3, July/September, 1982 (333-349), s.338.

112 Aktan, a.g.e., s.138.

113 David Marsh ve R.A.W. Rhodes, "Implementing Thatcherism: Policy Change in the 1980s", *Parliamentary Affairs*, 45/1, January 1992 (33-50), s.33.

114 Fried, a.g.e., s.62-63.

115 Norton Long, "The S.E.S. and the Public Interest", *Public Administration Review*, May/June 1981, (305-312), s.309

116 Long, a.g.m., s.309.

117 Ernst-Christoph Hellge "Yönetme Stili ve As Motivasyonu", *Çoğaltma* (6-18 Eylül 1992 tarihleri arasında Berlin'de yapılan "Türkiye ve Federal Almanya'da Genel ve Yerel Yönetimlerde Hizmet Etkinliğini Artırma" konulu seminere sunulan metin).

Merkeziyetçiliğin Azaltılması

Yeni politikalar geleceğin kamu hizmetinin "üniter olmaktan çok federatif, bir örnek olmaktan çok birleştirilmiş" nitelikte olacağını söylüyor.¹¹⁸ Bunun için de merkezi yönetimin bir kısım yetkilerini yerel yönetimlere ve özerk kuruluşlara devretmesini, özellikle yerel yönetimler üzerindeki vesayet denetiminin azalmasını öneriyorlar.

Kuramın Indiana Okul'u yerel topluluk ve mahallelerin (neighborhood) sorunları çözmeye gönüllü kuruluşlar geliştireceklerini; zira küçük, birincil toplumsal birimlerin kendini yönetme deneyiminin kaynağı olduklarını ileri sürmektedir. Bu birimlerin bir örneklikten çok farklılığı sağlayacağını, sorun çözmeyi geliştireceğini, "kamu ruhu" yaratacağını, böylece işbirliğinin gelişeceğini ve eşitsizliklerle işbirliği yoluyla başa çıkılabileceğini öne sürüyorlar.¹¹⁹

Öte yandan yerel düzeyde vesayetin azalması yanında işletmeci tipi yönetici, pazar ve pazar mekanizmalarının görevlileri motive edeceğini, duyarlılığı artıracığını;¹²⁰ bunun ise hizmetleri nitelik ve nicelik olarak geliştireceğini, hizmetlerde halkın tercihlerinin yansımalarının gerçekleşeceğini, halkın bürokrasiyi daha yakından denetlemesinin mümkün olacağını ve toplumsal eylemin algılanan maliyet-yarar bağının gelişeceğini kabul etmektedirler.¹²¹

DEVLETİN KÜÇÜLTÜLMESİ SİYASALARINA YÖNELİK ELEŞTİRİLER

Küçülme siyasaları, hem temel kabulleri, hem de pratik uygulamaların sonuçları açısından çeşitli eleştirilere uğramaktadır. Yeni siyasalar herşeyden önce "pazar sisteminin" üstün olduğu konusunda önyargılı olmakla suçlanmakta, bu önyargı sonunda da kamu sektörünü verimsiz, savurgan ve üretken olmayan bir sektör olarak niteledikleri ileri sürülmektedir.¹²² Bu eleştirinin temelinde kuşkusuz yeni siyasaların 18.yüzyıl liberalizmiyle kendilerini özdeşleştirmeleri bulunmaktadır. Böyle bir özdeşlik her şeyden önce, özellikle sanayileşme sürecinde "pazar" sisteminin yetersizliklerinin, olumsuz yönlerinin gözardı edilmesi anlamına gelmektedir. İkinci ve daha önemli nokta ise, refah devletinin düzenlemelerinin yine liberalizm içinde kaldığı, pazar sisteminin ve demokrasinin yaşamasında önemli katkılar sağladığı¹²³ gerçeğinin dikkate alınmamasıdır.

118 Gray ve Jenkins, a.g.m., s. 11.

119 White, a.g.m., s.524.

120 Gray ve Jenkins, a.g.m., s.10

121 Self a.g.m., s. 28

122 Walker, a.g.m., s.12-14

123 Horwitz, a.g.m., s.139

Bu çerçevede bakıldığında pazarın özgürlük ve gelişme kaynağı olması görüşleri de belli bir süzgeçten geçirilmektedir. Pazar, daha önce de belirtildiği gibi, liberalizmin ilk (ya da Friedmanın deyişiyle geleneksel liberalizm) döneminde toprak dışı servetin birikmesinin, ilişkilerin artmasının ve iktidardan pay almayı sağlayacak bir yoğunlaşmanın gerçekleştiği bir mekanizma (ya da sistem) niteliği taşımaktadır. Ama pazarın bu etkisi toplumsal ilişkilerin belli bir dönemle, sanayi ve özellikle tekelleşme öncesi ilişkiler bütünü ile ilişkili bulunmaktadır. Bu dönem, "küçük, çok az sermayeye sahip, bir ya da iki kişi tarafından yönetilen şirketlerin bulunduğu ve sendikaların, ... gelişmiş teknolojinin olmadığı"¹²⁴ bir dönem olarak betimlenebilir. Bu nedenle de 18. yüzyıl liberalizminin siyasal ve ekonomik gerçekliği ancak marjinal olarak betimlediği¹²⁵ söylenebilir. Sanayi öncesinin "kendi çıkarını gerçekleştirme" olgusu özgürlüğü yaratırken; sanayi dönemi, özgürlüğün "kendi çıkarını gerçekleştirebilme"nin önkoşulu olmasını gerektiren değişimler getirmiştir. Bu nedenle devletin ekonomik ve toplumsal alanı, ya da "kapitalizmi düzenlemesi"nin "geleneksel kuramın sayılıları ve reçeteleri ile uyum içinde olduğu, ama demokrasiyi daha az muhafazakâr yaptığı"¹²⁶ söylenebilir.

Refah devletin düzenleyici özelliğinin birey özgürlüğünü kısıtladığı, bunun ise onu daha az meşru kıldığı görüşü de eleştirilmektedir. Stillman'a göre refah devleti (yönetsel devlet) bireysel özgürlüğü zenginleştirmekte, toplumda bir denge-fren sağlamakta, sağladığı standartlarla toplumu güvenli kılmakta ve insancılaştırmaktadır. Bu nitelikleri ile de modern toplumu yaratmaktadır¹²⁷. Bu konudaki ikinci bir eleştiri refah devletinin meşruluğunun "toplumsal adaleti ençoklaştırma amacına yöneldiği, bu nedenle maliyet/yarar ölçütüne bağlı bir verimsizlik saptamasının meşruluğun ölçüt olamayacağına ilişkindir. Toplumsal amaçlara kârlılık ve ekonomik büyüme ölçütlerinin uygulanması ile sağlık, eğitim, sosyal güvenlik, vb. harcamaları ekonomik büyümeye katkısı olmayan, topluma zorla kabul ettirilen seçmelere dönüşmektedir. Devletin bu alandaki düzenlemelerden vazgeçmesinin toplumda kaynak, statü ve iktidar dağılımındaki eşitsizlikleri derinleştireceği,¹²⁸ bunun da özgürlükleri tehlikeye sokacağı ileri sürülmektedir. Öte yandan, "pazar"ın kendisinin de iktidar birikimine yol açabileceği,¹²⁹ bunun sonunda daha büyük eşitsizliklerle karşılaşılacağı görüşü bir diğer savı oluşturmaktadır.

Öte yandan kimi yazarlar refah devleti düzenlemelerinin yarattığı etkinin olumlu ya da olumsuz olarak nitelenmesinin, özgürlüğün nasıl tanımlandığına bağlı olduğunu söylemektedir. Buna göre, eğer özgürlük birey üzerinde hiçbir

¹²⁴ Miller, a.g.m., s.513

¹²⁵ Galbraith, a.g.e., s. 9-10.

¹²⁶ Miller, a.g.e., s. 514.

¹²⁷ Richard J. Stillman I, "The Constitutional Bicentennial and the Centennial of the American Administrative State", *Public Administration Review*, 47/1, January/February 1987, s.5-6.

¹²⁸ Walker, a.g.m., s. 32-34.

¹²⁹ Steal ve Heald, a.g.m., s.338.

baskının olmaması biçiminde tanımlanırsa, refah devleti düzenlemelerinin olumsuz etki yaparak özgürlüğü azaltacağı açık olacaktır. Ama, özgürlük insanın amacını gerçekleştirmek için istediğini yapabilmesi olarak tanımlanırsa, refah devleti düzenlemelerinin özgürlük artırıcı bir etkisi olacaktır. Örneğin, fakirlere, zayıf durumda olanlara sağlanan yardım onların istediklerini yapabileme olanaklarını artırarak, özgürlüklerine katkıda bulunmaktadır.¹³⁰

Eleştirilere göre, refah devleti düzenlemelerinin ekonomik ve toplumsal ilişkileri kapsayan sivil topluma müdahale ile bütünleştirilmesi de aynı özgürlük kısıtlamasının bir devamı olarak gündeme gelmektedir. Bogason, özgürlüklerle ilgili olarak sivil toplum formülünün ileri sürülmesinin, 1840'lardaki burjuva davranışı motivasyonunun günümüze uyarlanması, ekonomik olarak yarışmacı pazarı, yerel örgütlenme ve girişim güçlerini geliştirme isteğinin yinelenmesi olduğunu söylemektedir. Oysa, ona göre aynı sivil toplum "bana karışma, beni rahat bırak, nasıl yaşayacağımı bana söylemeye kalkma" düşüncesine dayalıdır.¹³¹ Başka deyişle, sivil toplum hem devletin bir güç olarak toplumdaki bireylerin ve grupların işlerine karışmamasını içermesi ile bireysel özgürlüğün geliştiği alan olmaktadır; hem de "kişisel çıkarları gerçekleştirmenin meşru olduğu bencil etkinlikler alanıdır. Burada birey ancak devletle özdeşleşerek sivil toplumun anarşisi ile başa çıkabilir".¹³² Başka deyişle birey, dolayısıyla sivil toplum kendini ancak devletin koruyucu yasaları ile bu anarşiden koruyabilecektir.¹³³

Yeni siyasetler doğrultusunda gerçekleştirilen kimi uygulamalar da eleştirilmektedir. Verimlilik sağlama amacıyla gerçekleştirilen ve teknik anlamda özelleştirme kapsamına giren düzenlemelerin beklenen verimliliği sağlamadığı ileri sürülmektedir. Bunun nedenleri arasında ilk olarak sistem çapında bir reform kanalıyla tasarruf sağlanmasının zorluğu gösterilmektedir.¹³⁴ İkinci bir neden özelleştirmenin karşılaştığı zorluklardan kaynaklanmaktadır. Bu zorluklar toplumda kimi kesimlerin örneğin, yardımlardan yararlananların, karşı çıkması, gönüllü düzenlemeler konusunda yasal engellerin bulunması, satış zorluklarının çıkması vb. olarak belirlenebilir. Başka deyişle, özelleştirme zorlukları kısmen gerekli koşulların karşılanamamasından, kısmen uygulama zorluklarından, kısmen de kavramın kendisinden kaynaklanmaktadır.¹³⁵ Üçüncü bir neden özelleştirmenin pahalı olmasıdır.¹³⁶ Zira kâr getiren kuruluşların öncelikle satılması, özelleştirilecek olanların ise durumlarının iyileştirilmesi

¹³⁰ Le Grand ve Robinson, a.g.m., s.12.

¹³¹ Peter Bogason, "Strong or Weak State? The Case of Danish Agricultural Export Policy, 1849-1906" *Comparative Politics*, 24/2, January 1992 (219-277), s.222

¹³² Held, a.g.e., s.116'da aktarıyor: F.Hegel, *Lectures on the Philosophy of World History*, Cambridge: Cambridge University Press, 1975, s.94-7

¹³³ Michael Luntley, "Bringing the State Back In", *The Political Quarterly*, 60/3, July/September 1989 (313-319), s.317.

¹³⁴ Garnett, a.g.m., s.40.

¹³⁵ Savas, a.g.e., s.285. Ayrıca: Türkiye'deki eleştiriler için bkz. Akalın, a.g.e., s.319 vd.; Türkiye'de kimi hukuki sorular için bkz.: Tan, a.g.m.; Marsh, a.g.m.

¹³⁶ Walker, a.g.m. s.28 (Labour Research Department 1982'den aktarıyor); Self, a.g.m., 26.

gerekmektedir. Bu ise ek harcama yapılmasına yol açmaktadır. Böylece toplum iki kez zarar etmiş bulunmakta, buna karşın özel sektör kazançlı çıkmaktadır.¹³⁷

Kâr motifi ile verimliliğin artması amacının ise tam olarak gerçekleşmediği, zira bu tür verimliliğe ancak büyük ölçüde yarışmacı pazar koşullarında ulaşılabileceği belirtilmektedir.¹³⁸ Walker ise, özelleştirme sonunda kârlılığın büyük ölçüde kamu sektörünün desteğine bağlı olmasını, istenen sonucun sağlanamamasında bir başka neden olarak göstermektedir.¹³⁹

Bir başka eleştiri, sorunun salt verimlilikle ilişkilendirilmesi ve "kamu yararı"nın dikkate alınmamasıyla ilgilidir. Özelleştirme ile yükün halka aktarıldığı; buna karşın örneğin İngiltere'de su, elektrik konularında özelleştirmenin büyük sorunlara neden olduğu; verimsizlik ve tekelleşmenin çözümü olarak pazar modelinin geçerliliğinin tartışıldığı belirtilmektedir.¹⁴⁰ Bu nedenle, yeni siyasarın toplumsal adalet açısından var olan eşitsizlikleri ve bölünmeleri daha da artırarak verimliliği azaltacağı ileri sürülmektedir.¹⁴¹ Oysa, devletin düzenleyici rol üstlenmesinin ardında kamu yararı endişesinin bulunması kimi zaman verimli olmayan alanlara, kimi toplumsal sorunların çözümüne yönelinmeyi gerektirir. Çeşitli alanlar için yeni kuruluşların gerekliliği ve bunların kimilerinin amaçlarının açık olmayışı gereken ussal örgütlemeyi engelleyebilmekte, etkililiği azaltmakta, hem de başarısını (performance) düşürebilmektedir. Bu nedenle kamu yönetiminin başarısının değerlendirilmesinde etkinliklerin sayısı ve verimi kadar, bunların birey ve toplum yaşamına yaptığı etki ve bu etkinin algılanışı, bu alanlardaki beklentileri karşılayabilmesi de etkili olmaktadır. Bunun sonunda sürekli değişen bir çevrede bu beklentiler de sürekli artacağı için başarıyı değerlendirmek bir yönü ile ahlaki bir yönü ile siyasal bir nitelik taşıyacaktır. Zira başarının değerlendirilmesinde neyin "doğru", "verimli", "iyi" ya da "bozuk" olduğu sorusunun yanıtı kişiye, kültüre ve döneme göre farklılaşacaktır.¹⁴²

Bürokratikleşmenin azaltılması ve duyarlılığın artırılması amacına ilişkin olarak ise, herşeyden önce bürokratikleşmenin yalnızca kamu sektöründe değil, özel sektörde de yer aldığı, bu olgunun sanayileşmeye dayalı bir toplumda ussal örgütlenme gereği ortaya çıktığı, özel sektörün ise ussallıkla bütünleştirilmesinin bürokratikleşme açısından bir paradoks yarattığı söylenebilir. Örneğin White kamu hizmetlerinin özel sektöre devrinin bürokratikleşme sorununu çözmeyeceğini; yarışma ve kâr olgularının mutlaka duyarlılık yaratmadığını ileri sürmektedir.¹⁴³

137 Steal ve Heald, a.g.y., s.342.

138 Wickers ve Wright, a.g.m., s.23.

139 Walker, a.g.m., s.28.

140 Grey ve Jenkins, a.g.m., s.9-10.

141 Walker, a.g.m., s.33-37.

142 Fried, a.g.e., s.12.

143 White, a.g.m., s.527.

Merkeziyetçiliğin azaltılması amacı, kamu bürokrasisi dışında iktidar kaynaklarının oluşması ve bu odakların kendi gereksinmelerini kendilerinin daha iyi belirleyeceği, bunun da demokratik açıdan daha istenir olduğu görüşüne dayanmaktadır. Yapılan kimi araştırmaların verileri ise küçük yönetsel alanlarda vatandaşların a) yerel hizmet paketleri hakkında daha bilgilendirilmiş oldukları varsayımını doğrulamamış; b) vatandaşların kendilerini daha etkili hissedecekleri varsayımını çok az desteklemiş; c) küçük kentten kentlilik duygusunu artırdığı varsayımı doğrulamış; d) hizmetlerden daha çok doyum sağlanacağı, e) doyumsuzluğun azalacağı varsayımının doğrulanmasının ise hizmet türüne göre değiştiğini göstermiştir¹⁴⁴. Bu bulgular çerçevesinde yeni siyasaaların varsayımlarının sınanması ve geçerliliklerinin saptanması gerektiği ileri sürülmektedir.

Bunun yanı sıra, devletin rolünü azaltarak biçimsel olmayan, gönüllü ve ticari sektörlerin rolünün artırılması amacının da gerçekçi olmadığı ileri sürülmektedir.¹⁴⁵ Kamu hizmetlerinin gönüllü kuruluşlara devri, bunların bölünmüş özellik taşımaları, gelir, müşteri ve alan açısından eşitsiz dağılımları vb. sorunlar nedeniyle eleştirilmektedir. Bu sorunların devletin desteğini ve kontrolünü gerektirmesi sonunda istenen amacın gerçekleşmeyeceği ileri sürülmektedir.¹⁴⁶ Öte yandan halkın da kamu hizmetleri konusunda yeni düzenlemelere yatkın olmamasının bu uygulamayı olumsuz olarak etkileyeceği belirtilmektedir.¹⁴⁷ Kamu hizmetlerinin ticari sektöre bırakılması ise uygulamada satın alma gücü olanlara yarayacağı, hizmete muhtaç olanları dikkate almayacağı gibi açılardan eleştirilmektedir.¹⁴⁸ Bunun nedeni ekonomik ve sosyal kavramlarının birbirinden farklı olmasına, toplumsal adaletin maliyet/yarar ölçütü ile sağlanamayacağına bağlanmaktadır. Bu ölçütün esas alınmasıyla zayıfların, daha güç ve eşitsiz durumda bırakılabileceği, özellikle sosyal hizmetler alanında özelleştirmenin kaynak dağılımında eşitsizliği, toplumsal bölünmeyi artıracığı ve verimliliği de azaltacağı ileri sürülen eleştiriler arasındadır.¹⁴⁹ Başka deyişle özelleştirme ile vatandaşlık kaybı elele gitmektedir.

Özelleştirme ile toplumsal zenginliğin daha geniş kitlelere yayılacağı böylece bireylerin ekonomik ve siyasal seçmelerini birleştirebilecekleri konusundaki genel kabul ise en azından sürecin hisse satışına bağlı olmasının getirdiği sınırlılık çerçevesinde eleştirilmektedir. Hisse sahibi olmakla bir

¹⁴⁴ W.E. Lyons ve David Lowery, "Governmental Fragmentation versus Consolidation: Five Public-Choice Myths About How to Create Informed, Involved, and Happy Citizens", *Public Administration Review*, V.49/6, November/December 1989 (533-543) Araştırmacılar böylece beş varsayımdan üçünün doğrulanmadığını kabul etmektedirler.

¹⁴⁵ Jhonson, a.g.e., s.170.

¹⁴⁶ Jhonson, a.g.e., s.173-176.

¹⁴⁷ White, a.g.m., s.524

¹⁴⁸ David R.Morgan ve Robert E.England "The Two Faces of Privatization", *Public Administration Review*, 48/6, November/December, 1988 (979-987), s.982.

¹⁴⁹ Le Grand ve Robinson, a.g.m., s.11; Walker, a.g.m., s.37; Morgan ve England, a.g.m., s.981

etkinliği kontrol etmenin farklı olgular olduğu belirtilerek, küçük hisse sahiplerinin atomize niteliğinin, bilgi ve kontrol konusundaki ilgi eksiklerinin ekonomik ve siyasal alandaki tercihleri bütünleştirmede yeterli olmayacağı vurgulanmaktadır.¹⁵⁰ Öte yandan sahiplik yolu ile işletme kültürünün topluma yayılması amacı¹⁵¹ ise, toplumda çabuk kazanç elde etme eğilimini artırdığı;¹⁵² yönetimde daha çok masa başı eğitimden gelen "işbilir" ve "maço" tipi yönetici tipini yaygınlaştırdığı,¹⁵³ bu oluşumların da karşılıklı yardım, duyarlılık ve kendini geliştirme amaçlarıyla uyumlu olmadığı gibi noktalarda eleştirilmektedir.

Bir başka olumsuz etki küçülme uygulamasının toplumdaki demokratik kurumların zayıflamasına -belirleyici olmasa da- belli bir katkıda bulunmasıdır. Bu politikaların örgütlü çıkar yerine atomize bireysel çıkara yöneldiği, bu kuruluşların da aynı ortak değer ve çıkar erozyonuna uğrama sakıncasıyla karşılaştıkları ileri sürülmektedir. Örneğin, Grant İngiliz uygulamasının amaçları arasında sendikaların zayıflatılması ve ücret sisteminin değişiminin de bulunduğunu, hükümetin çıkar gruplarına olan olumsuz tutumunun üreticinin korunmasını engellediğini, aynı tutumun kamu ile özel sektör arasındaki aracı kurumların statü ve otonomisini erozyona uğrattığını ileri sürmektedir.¹⁵⁴ Steel ve Heald ise, aracı kurumları dikkate almayan politikaların toplum-devlet ilişkisini zayıflattığını¹⁵⁵ belirtmektedirler.

Bundan da önemlisi küçülme politikalarının toplumsal değer ve davranışlar üzerindeki kimi olumsuz etkilerinin varlığıdır. Örneğin devletin küçültülmesinin onun meşruluğunu sorgulamayı gerektirmesi, dahası meşruluğu iş başarımına bağlamasının "onay"ı geri plana ittiğine ve insanların bunun sonucu olarak her yerde otoriteyi kendi çıkarları doğrultusunda konumlandırma eğiliminin arttığına dikkat çekilmektedir.¹⁵⁶

Bürokrasiye olan güvensizliğin ise kariyerden gelen bürokratları siyasa yapımından uzaklaştırdığı, bunun da politizasyonu artırdığı;¹⁵⁷ küçük devletin grup baskısına daha çok açık kaldığı,¹⁵⁸ hükümetlerin siyasal gündemi kontrol ve

¹⁵⁰ Walker, a.g.m., s.25.

¹⁵¹ Wickers ve Wright, a.g.m., s.6.

¹⁵² Wickers ve Wright, a.g.m., s.25.

¹⁵³ Kavanagh, a.g.m., s.26.

¹⁵⁴ Wyn Grant, "The Erosion of Intermediary Institutions", *The Political Quarterly*, V.60, N.1, January 1989 (10-21), s.11-12.

¹⁵⁵ Steel ve Heald, a.g.m., s.342.

¹⁵⁶ Self, a.g.m., s.30-

¹⁵⁷ James P.Pfiffner, "Political Appointees and Career Executives -The Democracy-Bureaucracy Nexus in the Third Century", *Public Administration Review*, V.47/1, January/February 1987 (57-65), s.58-59; Chester A.Newland, "The Reagan Presidency: Limited Government and Political Administration", *Public Administration Review*, 42/1., Jan/Feb. 1983 (1-31).

¹⁵⁸ Self, a.g.m., s.31.

tekel altına alma eğiliminin otoriter¹⁵⁹ niteliği diğer eleştiriler arasında sayılabilir.

SONUÇ

Garnett yönetsel reformların nadiren hedeflerine ulaştığını söylemektedir.¹⁶⁰ Bunun nedenlerinden biri başta da belirtildiği gibi reformların toplumsal, ekonomik ve siyasal tepkilere yanıt verme, bu tepkilerin yönü ve gücü ile sınırlı olma özellikleridir. Bu özellik onların daha sonraki sorunlar karşısında yetersiz kalmasına yol açabilmektedir. Ayrıca reformun belli bir anın tepkilerine göre yönlendirilmiş olması, toplumsal değişimin sürekliliği nedeniyle hem amaçlarının, hem kalite ölçütlerinin, uygulanmaya başladıkları anda eskimelerini kaçınılmaz yapar.¹⁶¹ Devletin küçültülmesi siyasalarının da bu tür bir gerçeklikle karşı karşıya kalmaları bu nedenle doğaldır. Öte yandan, temel amaçlarının 20. yüzyılın ekonomik sorunlarını, 18. yüzyıl liberalizmini geri getirerek çözmeye yönelik oluşu bu siyasaların başarısını olumsuz yönde etkileyecek etmenlerden birini oluşturmaktadır. Kuşkusuz böyle bir saptama sözkonusu siyasaların temel bazı gerçekleri dile getirmediği anlamını taşımamakta, ancak hedef aldıkları modelin artık koşullara uymamasını vurgulamaktadır. Bu tür bir bakış açısı refah devletinin getirdiği kimi kısıtlamalara ya da sorunlara çözüm bulmada yardımcı olabilir. Ama bu yardımın verimlilikle sınırlı olacağı da açıktır. Yeni politikaların başarısı belki de özelleştirmenin bir amaç olmaktan çok, bir araç olarak kabul edilmesiyle¹⁶² mümkün olabilecektir. Aksi takdirde, devletin küçültülmesi siyasaları "Hobbes'un kaba, saygısız dünyasına geri dönüldüğü";¹⁶³ koşullar dikkate alınmadığında "verimlilik adına eşitlik ve özgürlük ilkelerinin ihlal edileceği";¹⁶⁴ ya da kamu-özel dengesinin radikal olarak özel lehine çevirdiği¹⁶⁵ ve böylece "kapitalizmin yeniden kapitalistleştirildiği"¹⁶⁶ suçlamalarından kurtulamayacaktır.

¹⁵⁹ Grant, a.g.m., s.10.

¹⁶⁰ Garnett, a.g.m., s.42.

¹⁶¹ Örneğin ABD'de Clinton'un kamu yatırımlarını artırma sloganı kadar, İngiltere'de de hükümetin 12 milyar ECU'lük kamu yatırımı öngörmesi (Cumhuriyet, 1.12.1992) bu konuda dikkat çekici gelişimlerdir.

¹⁶² Savas, a.g.e., s.277.

¹⁶³ Self, a.g.m., s.31.

¹⁶⁴ Keleş, a.g.m., s.115.

¹⁶⁵ Wickers ve Wright, a.g.m., s.6; Walker, a.g.m., s.28.

¹⁶⁶ Walker, a.g.m., s.31.