

## YÖNETİMDE SİYASALLAŞMA ÜZERİNE BİR NOT

*Cemil OKTAY (\*)*

Yönetim Bilimi yazını, az gelişmiş ülkelerin yönetim örgütlerindeki siyasallaşma olgusunu genellikle bir bozulma göstergesi olarak değerlendirir. Biz de, daha önce yayımlanan çalışmalarımızda, siyasallaşmanın yönetimin ciddi boyutlara varan bir bozulma hali olduğunu belirtmeye çalışmıştık. İtiraf etmeliyiz ki, siyasallaşmaya «bozulma» yaftasını takmak, hem oldukça işin kolayına kaçmak oluyor, hem de olgunun iyi anlaşılmasını engelliyor. Söz konusu bozulma, gerek bireysel düzeyde ahlâki, gerek toplumsal düzeyde yapısal çarpıklıklara dayandırılсын sürüp gittiğine göre, en azından yönetimin hayati bir ihtiyacını cevaplıyor olmalıdır. Bu yazıyı, siyasallaşmanın yönetimin hangi ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik olduğu sorusu üzerinde sesli düşünmek amacıyla kaleme alıyoruz.

Bir bozulma göstergesi olarak siyasallaşma olgusu, temelde daha çok az gelişmiş ülke yönetimlerinin sorunudur. Rüşvet, kayırma ve kabilecilik türünden diğer bozulma görüntüleriyle birlikte ortaya çıkar. O halde siyasallaşmayı, az gelişmişliğin genel dekoru içinde düşünmemizde yarar vardır. Bu dekorun, yönetime ve yönetim-çevre ilişkilerine değgin çizgileri, siyasallaşmanın ne tür bir ihtiyacı cevapladığı konusunda belki daha aydınlatıcı olabilir.

Az gelişmiş ülke toplumlarının her alandaki modernleşme girişimleri, onları, giderek yönetim şoku diyebileceğimiz bir olguyla karşı karşıya bıraktı. «Yönetim Şoku» nitelemesiyle anlatmak istediğimiz husus, çok kısa bir zaman dilimi içinde hemen her alanda yönetim örgütleri-

---

(\*) Cemil OKTAY, İ.Ü. S.B.F. Öğretim Üyesidir.

nin içinde buldukları topluma aşırı nüfuz etmeleri halidir<sup>1</sup>. Bunun sonucu olarak yönetim, bir tür çevre patlamasıyla karşı karşıyadır. Zira, yönetimin çevresine daha fazla nüfuzu demek, onun yeni koşullara ve yeni sorunlara muhatab olması demektir. Yönetim-çevre ilişkilerinin farklılaşması, yönetim açısından çok daha fazla sayıda değişkeni kullanmayı gerektiren bir sonuç doğurmaktadır. Aslında çağdaş yönetim her ne kadar fazla değişkeni kullanarak bunlar arasından bir siyaset çıkarmak demekse de, az gelişmiş ülke yönetimi söz konusu olduğunda, sorunun farklı bir düzeyde biçimlendiği görülür.

Bu farklılık, yönetim ve çevrenin zıt kutuplarda odaklaşmasından kaynaklanıyor. Gerçekten de, az gelişmiş ülke yönetimlerinin formel yapıları, içinde buldukları toplumsal dokunun ürünü olmayıp, daha çok sanayileşmiş toplumun ürünüdürler. Formel biçimiyle az gelişmiş ülke yönetimi, âdeta köklerinden koparılarak saksı içinde farklı iklimlere taşınmıştır. Üstelik pek çok rastlanan örneğiyle, dünün sömürgeci gücünün bağımsızlık savaşından sonra bırakıp gittiği, ya da yerel seçkinin bazen fazla düşünmeden taklit yoluyla başka ülkelerden aldığı bir «şey»dir. Bu gerçek, en azından yönetimi çevresinden kopuk ve ona yabancı hale getirmektedir. Çevre ve yönetim, birbirlerinden farklı değerlere bağlıdır ve farklı kaygılar içindedir. S. S. Onar'ın anlatımıyla «birer manken gibi cansız ve hareketsiz kalmaya mahkûm» bu aktarılmış kurumlar, «menfi cereyanlar» karşısında varlıklarını korumak için ciddi bir dirence sahip de değillerdir<sup>2</sup>.

Yönetim ve çevre unsurlarından birinin, yalnızca diğerini, örneğin yönetimin çevreyi etkilemesini bekleyemeyiz. Çevrenin de yönetimi, hat ta çoğu zaman yönetimin çevreyi etkilemesinden daha fazla etkilediği özellikle Afrika ve Orta Doğu ülkeleri üzerindeki araştırmalarda ortaya çıkıyor<sup>3</sup>. İşte siyasallaşma, şu yabancı «şey» üzerinde en başta çevrenin rövanşıdır. Zira siyasallaşma, —bu noktayı gözden irak tutmamalı—, iktidarların yönetime kendilerine aşırı bağımlı «mutemet» yandaşlarını

- 
- 1) «Yönetsel nüfuz» kavramı için bkz: C. Oktay, «Türkiye'de Yönetsel Yayılma Olgusu ve Doğurduğu Sorunlar», İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası Özel Sayı, *Tütengil'e Armağan II*, İstanbul 1984.
  - 2) S. S. Onar, *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, C. I, 3'ncü Baskı, HAK Kitabevi, İstanbul, 1960.
  - 3) G. Langrod, «Genése et Conséquences du Mimétisme Administratif en Afrique», *RISA*, Vol: XXXIX, No: 2, Bruxelles, 1973.

yerleştirme olayıdır<sup>4</sup>. Başka bir deyişle, siyasallaşma, «adam adama oynamayı» olanaklı kılan bir yöntemdir. Yönetimin çevre karşısındaki duyarsızlığı bir bakıma siyasallaşmayla giderilmiş olmaktadır.

Özetle siyasallaşma, büyük ölçüde şu kısaca değindiğimiz yönetim - çevre kopukluğunun bir sonucu olabilir. Ancak siyasallaşmanın yönetimi çevresine karşı daha duyarlı kılma ihtiyacını aşan başkaca katkıları olsa gerek. Bu katkıyı, siyasal iktidarın genel programı çerçevesinde yönetimin belli bir koordinasyonu sağlamakta gösterdiği direncin kırılmasında arayabileceğimizi düşündürten nedenler var.

Yönetim faaliyetinde eylembirliği genel olarak hemen her zaman güçlü sorunlar çıkartmıştır. Kamu örgütlerinin birbirlerinin çalışmalarını baltalayıcı yönde işlemleri gerçeği, iyi bilinen bir yönetim hastalığıdır. Ancak bu noktada az gelişmiş ülke yönetimlerinin kendilerine özgü farklı özellikler sergilediklerine tanık oluyoruz.

Örneğin az gelişmiş ülke yönetimi, hızlı bir gelişme alanıdır. Yeni tür yönetim birimleri her geçen gün eskilerine eklenmekte, yönetim genelde çok karmaşık bir görünüm almaktadır. Eğitim ve değer farklılıklarının yaygın, yerleşik yöntemlerin yetersiz olduğu bir ortamda, giderek karmaşıklaşan yönetim birimleri arasındaki eylem birliği aşılması güç engellerle karşılaşır. Hızla gelişen yönetim, gözle görünür bir dağınıklığın içindedir<sup>5</sup>.

Az gelişmiş ülkede çevresine karşı duyarsız olan yönetim, çoğu zaman siyasal iktidarın programlarına karşı da duyarsızdır. Dahası, siyasal iktidarın programına açıkça karşı tavır aldığı bile görülür. Bakan sabote eden genel müdür, genel müdür sabote eden memur, az gelişmiş ülke yönetiminin alışılmış saray düzenbazlıklarından akla ilk geliverenler. Siyasallaşmanın bu noktalarda da yönetimde bütünlüğü sağlayıcı bir işlevi yerine getirdiğini düşünebiliriz. Siyasal iktidarlar, yönetim katında programlarına karşı duyarsızlığı, gene «mutemet» temsil-

---

4) G. Timsit, «L'Evolution des Structures Administratives Dans Les Pays en Développement», *Mélanges Stassinopoulas*, LGDJ, Paris, 1974.

J. Bugnicourt, «Le Mimétisme Administratif en Afrique», *RFSP*, Vol: XXIII, No: 6, Paris, 1973.

4) «Siyasallaşma» kavramı için bkz: C. Tutum, «Yönetimde Siyasallaşma ve Partizanlık», *AID*, C. 9, S. 4, Ankara, 1976.

5) G. Myrdall, «L'Etat-mou Dans Les Pays Sous-Développés», *RTM*, T: X, No: 37, Paris, 1969.

cileri aracılığıyla gidermeye ve yönetim birimleri arasındaki iletişim geçirimsizliğini çözmeye çalışmaktadır.

Siyasallaşmanın, buraya kadar üzerinde durduğumuz «belli bir ihtiyaca cevap verme» yönünün, görüldüğünden çok daha karmaşık ve başka bir olgunun uzantısı olduğunu söylemek de mümkün. Yönetim örgütünün Max Weber'in deyişiyle «désenchanté» (şenliksiz) veya «her türden duygu ve heyecana yer vermeden» işlemesi, ussal ve dünyevileşmiş bir toplum yapısını gerekli kılar<sup>6</sup>. Oysa az gelişmiş ülke toplumu, bir uçtan diğer uca «heyecan», «duygu» ve «şenlik» demektir. Örgüt olarak bürokrasinin dosyaları ne denli «ruhsuz», iç dekoru ne denli Kafka'nın Şatosu'nu andırırsa andırsın, sokaktaki fener alaylarıyla havai fişeklerin parıltısı, dışarıdaki güzelliği (!) kadar olmasa bile içeride ister istemez yankı yapacaktır.

Toplumun şu fener alaylarından bıktığı gün, yönetimi daha az siyasallaşmış görme şansına sahip olabiliriz.

---

6) M. Weber, *Economie et Société*, Plon, Paris, 1971.