

KAMU YÖNETİMİ DİSİPLİNİNDE WALDO ETKİSİ: PARADİGMANIN DEĞİŞİMİ İÇİN MEYDAN OKUMAK

Mehmet Akif ÖZER*
Sevda Nur ÇEVİK**

ÖZ

Dwight Waldo, 1940'lı yıllar sonrasında kamu yönetimi disiplinine katkılarıyla öne çıkan isimlerden birisidir. Zamanla değişimler yaşayan disiplin içerisinde Waldo'nun amacı, alanda yer edinmiş olan bazı kavramların konumlarının sorgulanmasıdır. Literatür taraması yapılarak oluşturulan bu çalışmada hayatı, yeni kamu yönetimi düşüncesi, kamu yönetiminde kimlik bunalımı ve Minnowbrook Konferansı'nın yanı sıra Waldo'nun özellikle üzerinde durduğu kavramlar ele alınmıştır. Kamu yönetimi disiplini içerisinde Waldo'yu ele alan eserler olsa da bu konuda Türkçe literatürde bulunan kaynak oldukça azdır. Bu çalışma, kamu yönetimi disiplini içerisinde Waldo'yu ve etki ettiği konuları detaylı olarak inceleyerek alana bir katkı sunmayı hedeflemektedir. Ömrünün uzun bir bölümünü akademide geçirirken ortaya koyduğu önerilerle disiplinde öncülük ettiği değişimler, Waldo'yu değerlendirirken birçok konuyu açıklamayı gerekli kılmıştır. Fikir dünyasında yaşanan dönüşümler, alanda yer alan Simon gibi isimlerle yaptığı

* Prof. Dr. Mehmet Akif Özer, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

(akifozer@yahoo.com)  <https://orcid.org/0000-0003-2220-2271>

** Doktorant, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

(Sevda.cevik@hbv.edu.tr)  <https://orcid.org/0000-0003-1985-8069>

YDÜ Sosyal Bilimler Dergisi, C. XV, No. 2, (Ekim 2022)

Geliş Tarihi: 10 Şubat 2022

Kabul Tarihi: 7 Eylül 2022

Bu makaleden alıntı yapmak için: Özer, M. A. ve Çevik, S. N. (2022, Ekim). Kamu Yönetiminde Waldo Etkisi: Paradigmanın Değişimi için Meydan Okumak. YDÜ SOSBİLDER, 15(2), 263-285.

akademik tartışmalar, verimlilik, değerlilik gibi konulardaki önerileri bu açıdan çalışmanın değerlendirme kapsamına alınmıştır. Dwight Waldo'nun bir yönetim ustası olarak kabulünden hareketle, bu çalışmanın amacı, onun kamu yönetim disiplini içerisindeki yerini sorgulamaktır.

Anahtar Kelimeler: *Dwight Waldo, Kamu Yönetimi, Kimlik Bunalımı, Verimlilik*

ABSTRACT

THE WALDO EFFECT IN THE DISCIPLINE OF PUBLIC ADMINISTRATION: A CHALLENGE TO CHANGE THE PARADIGM

With his contributions to the discipline of public administration, Dwight Waldo is accepted as one of the prominent figures in the field in the post-1940 era. In the discipline changes took place over the years, in which Waldo aimed to question the positions of some concepts that have taken place in this field. This study discusses Waldo's life, the New Public Administration Movement, the identity crisis in public administration, the Minnowbrook Conference, and the concepts particularly emphasized by Waldo. There are very few sources in Turkish literature on this subject. Therefore, this study aims to contribute to the field by examining Waldo and the subjects he influenced in detail within the discipline of public administration. The changes he pioneered in the discipline with the suggestions he presented made it necessary to explain many issues while evaluating Waldo. The academic discussions that he undertook with names such as Simon, and his suggestions on issues such as efficiency and worthiness were addressed in this study. Based on his recognition as a management guru, the aim of this study is to question Waldo's place in the discipline of Public Administration.

Keywords: *Dwight Waldo, Public Administration, Identity Crisis, Productivity*

1. Giriş

Kamu yönetimi disiplini uzun bir geçmişe sahiptir. Ancak alanda yer alan çalışmalara bakıldığında kamu yönetimi disiplininin kurucusu, yazdığı “İdarenin İncelenmesi” (Wilson, 1887) başlıklı makalesi ile, Woodrow Wilson kabul edilir. Wilson'un kurucu olarak kabul edilmesinde siyaset-yönetim ayrımına değinmesi önemli rol oynar. Geleneksel kamu yönetimi düşüncesi içerisinde “Siyaset ve İdare” eseriyle Goodnow, “Bilimsel Yönetimin İlkeleri” çalışmasıyla Taylor da bu alanda başı çeken isimler arasındadır. 1930'lu yıllara kadar devam eden geleneksel yönetim anlayışının olduğu dönem, “bilimsel yönetim” olarak ifade

edilir. Wilson ile başlayan dönem Taylor, Fayol ve Weber ile devam etmiştir (Güler, 1994: 9).

1930'lu yıllara kadar etkinliğini sürdüren geleneksel kamu yönetimi düşüncesi özellikle 1929 Ekonomik Buhranı sonrası oluşan ortamda etkili sonuçlar verememiştir. Bu düşüncenin eleştirileri üzerinden şekillenen neoklasik yönetim düşüncesi de bu tarihlerde ortaya çıkar. 1950'li yıllara kadar devam edecek olan düşünce akımına Elton Mayo, Barnard, Simon gibi isimler öncülük etmiştir. Geleneksel yönetim düşüncesinin verimliliği artırmak amacıyla kişileri makine gibi görmesi eleştirisiyle hem insan ilişkilerinin hem de modern yönetimin öncülüğü neoklasik kuram ile başlatılmıştır (Kalfa, 2011: 409).

Modern yönetim anlayışı, kamu yönetimi disiplininin içerisinde 1950'li yıllardan sonra hâkim olmaya başlamıştır. Örgütleri açık bir sistem olarak ele alan bu anlayışta, sistem ve durumsallık yaklaşımları ön plana çıkmaktadır.

Kamu yönetimi disiplini içerisinde 1940 sonrasında etkili olmaya başlayan Dwight Waldo, özellikle I. ve II. Dünya Savaşları arası dönemi kapsayan "Ortodoks Kamu Yönetimi" anlayışını eleştirmesiyle dikkat çekmiştir. Bu dönemde ünlü eseri "İdari Devlet" 1948 yılında yayınlanmıştır. Eserinde Waldo, geleneksel yönetim düşüncesine açık bir şekilde karşı çıkmıştır. Doktora tezinden türettiği bu çalışma Waldo'yu ve yönetim disiplini içerisindeki konumunu önemli ölçüde etkilemiştir. Waldo'nun bir 'yönetim ustası' olarak kabul edilmesinde kamu yönetimi disiplini son dönemde oldukça etkilemesi, kimlik krizini tanımlaması, Minnowbrook Konferanslarına katkıları, kaleme aldığı eserleri ile disiplinin gelişimi üzerine girdiği tartışmalar oldukça etkili olmuştur.

Waldo, 87 yıllık ömrünün 50 yılına yakın kısmını akademide geçirmiştir. Eserleri gibi yetiştirdiği öğrencilerle de kamu yönetimi disiplinine katkıda bulunmuştur. Waldo'nun kamu yönetimi disiplini içerisinde incelenmesi gereken önemli isimlerden birisi oluşu ilgili yazında şöyle dile getirilmiştir: "Modern kamu yönetimi çalışabilmek için Waldo'dan etkilenmek gerekiyor. Kamu yönetiminde araştırma yapabilmek için de Waldo'dan etkilenmek gerekiyor ve az bilinmesine rağmen kamu yönetimi öğretmek için de Waldo'dan etkilenmek gerekiyor. Onun bu çok yönlü durumu sadece ABD için değil diğer ülkeler için de geçerlidir" (Fredickson, 1999: 5). İlgili gerekçelerle bu çalışmada Waldo, kamu yönetimi disiplini içerisinde en önemli isimlerden birisi olarak ele alınmıştır.

2. Dwight Waldo'nun Hayatı

Waldo, 1913 yılında ABD'nin Nebraska eyaletine bağlı DeWitt isimli kasabada dünyaya gelmiştir. İsmi tam olarak Clifford Dwight Waldo'dur. Beş çocuklu bir ailenin evladı olarak yetişmiştir. Waldo'nun yaşamının şekillenmesinde ve değer yargılarının oluşmasında çevresi ile olan etkileşimi öne çıkmaktadır (Sayman, 2006: 6). Cumhuriyetçi bir kimliğe sahip olmasında Nebraska eyaleti etkili olurken, aynı zamanda Federal Ordu'da asker olan dedeleri ile olan bağlantısının da katkısı olmuştur. Waldo, çiftçilik ve demircilik gibi meslek grupları içerisinde yaşayan ve okuldan artan zamanlarında ailelerine yardım eden kişilerin bulunduğu bir çevrede büyür. Lise eğitimi bile almayan insanların içerisinde yetişmiş olmasına rağmen, yetenekleri ve azminden dolayı ailesi ve yakın çevresi tarafından kendisinin başarılı bir insan olması beklenir. Bu konuda kendisine en çok annesinin destek olduğunu söyleyen Waldo, başarılı olması istense de profesör olmasının beklenmediğini daha sonra dile getirmiştir. Yaşadığı çevre ona zorluklar sunarken aynı zamanda disiplinli çalışma yetisi de kazandırmıştır (Atalay, 2008: 10).

Waldo, ilk ve orta öğreniminin ardından Nebraska'da lise eğitimi almıştır. Hayat seyri içerisinde gelişen bazı durumlarda kendi istekleri dışında kararlar almak zorunda kalmıştır. Bunlardan birisi, 1935 yılında Nebraska Öğretmen Okulu'na gitmesidir. Öğretmen olmak istemediği halde kendisine verilen burs sebebiyle bu okula gittiğini daha sonra belirtmiştir. Ardından açık kadro olmadığı için yüksek lisans eğitimine asistan olarak Nebraska'da devam etmiştir. Doktora eğitimini ise hem burs imkânı hem de farklı bir coğrafyada olması sebebiyle Yale Üniversitesi'nde sürdürmüştür (Sayman, 2006: 8).

Waldo, Yale'de doktora eğitimi alırken özellikle bazı isimlerden etkilenmiştir. Bunlardan birisi, tez danışmanı Francis W. Coker'dir. Waldo'nun kariyerinde önemli etki yapacak olan doktora tezine yön göstermesi bakımından Waldo, Coker'ın katkılarını her zaman vurgulamıştır. Bu süreçte onu etkileyen bir diğer isim ise Cecil Driver'dır. Driver'dan İngiliz tarihi ve siyaset bilimi konularında etkilenmiştir. Aynı zamanda siyaset biliminde öne çıkan isimlerden olan Robert Dahl ve Virgil Zimmermann gibi isimler de Waldo'nun Yale'de doktora arkadaşları olmuşlardır (Atalay, 2008: 11-12).

Yale Üniversitesi'nde yazdığı doktora tezi Waldo'nun kamu yönetimi disiplindeki konumunun şekillenmesinde oldukça etkilidir. Daha sonra, "İdari

Devlet” ismiyle yayınlacağı eserde yaptığı eleştiriler ve saptamalarla kamu yönetiminde değişim sürecinde ismi anılan birisi olacaktır. Waldo, doktora eğitimini tamamlamasının ardından Fiyatlandırma İdaresi Ofisi’nde çalışmaya başlamış ve kısa sürede aynı kurumdaki Bütçe Bürosu’na geçiş yapmıştır. Doktora sonrasında akademi dışındaki kurumlarda çalışmasını, hem askere çağrılmayı beklemesine hem de akademik çalışmalardan yorulmasına bağlamıştır (Özer, 2012a: 215).

İkinci Dünya Savaşı’nın ardından Waldo, akademiye Berkeley Üniversitesi’nde aldığı görevle geri döner. 1946 yılından 1967 yılına kadar öğretim üyesi olarak görev yapmasının ardından, 1979 yılında emekli olana kadar çalışmaya devam edeceği Syracuse Üniversitesi’ne geçer. Uzun yıllar kaldığı Berkeley’den ayrılmasında kendi ifadesiyle Ronald Reagan’ın vali olmasıyla değişen ortam ve kişisel sıkıntılar etkili olmuştur. Waldo akademiye geçtiği dönemde hızla yayın yapmaya başlar ve böylelikle akademide hızla yükselir. Bu dönemde savaşın yeni bitmiş olmasından dolayı üniversiteye öğrenci akını vardır ve öğrencilerin çoğunu, savaştan dönen askerler oluşturmaktadır. Bu süreçte Waldo’nun ilk kitabı “İdari Devlet” 1948 yılında yayınlanır. Çalışmada, kamu yönetimini Amerikan siyasi düşüncesi içerisinde inceler (Atalay, 2008: 17).

Waldo, akademiye dönmesinin ardından kamu yönetimi konusunda oldukça fazla eserler vermiştir. Çalıştığı alanlarda geniş bir perspektiften açıklamalarda bulunması, verimlilik, değer gibi konulara değinmesi, zamanla düşünce dünyasında yaşanan değişimlerden dolayı tutarsızlıklarla suçlanması; Waldo’nun yönetim literatüründeki konumu açısından dikkat çeken hususlardır. Yönetim yazınının önemli bir alanı olan Public Administration Review dergisinde (Kamu Yönetimi İncelemesi) 11 yıl baş editörlük yapan Waldo, uzun yıllar kamu yönetimi disiplini anılan bir isim olmuştur (Özer, 2014: 12).

Waldo eserlerinde kendisini kamu yönetimi olarak tanımlamaktadır. 1979 yılında kendi isteğiyle emekli olmuş ancak çalışmalar yapmaya devam etmiştir. 87 yıllık hayatının yaklaşık 50 yılını kamu yönetimi disiplini içerisinde çalışarak ve yayınlar üreterek geçirmiştir. Eserleri birçok dile çevrilmiştir ve günümüzde hala yönetim yazınındaki önemini korumaktadır. Waldo, öğrencileri üzerinde de derin etkiler bırakmıştır: “Nasıl düşündüğünden çok neyi düşündüğüne ve neye meydan okuduğuna odaklanmak” olan felsefesini onlara da kazandırmıştır (Özer, 2014: 12). Keza, öğrencilerinin çoğu kendisini “Waldo’cu” olarak tanımlamaktadır.

1979 yılından itibaren her yıl Amerikan Kamu Yönetimi Derneği'nin en büyük onur ödülü, kamu yönetimi disiplinine katkılarından dolayı *Dwight Waldo Onur Ödülü* olarak verilmektedir (Sayman, 2006: 10). Waldo, 27 Ekim 2000 tarihinde 87 yaşındayken ABD'nin Falls Church şehrinde hayata veda etmiştir. Uzun yaşamına kamu yönetimi disipliniinde etkili olacak çok sayıda çalışma sığdırmıştır.

3. Kamu Yönetiminde Kimlik Bunalımı

Bilindiği gibi kamu yönetimi, siyasal ilişkileri nesnel ve bilimsel bir temel üzerine yerleştirmeye çalışırken; bilimsel yönetim de, insanın ekonomik yaşantısını ve özellikle üretimini bilimsel bir temel üzerine oturtmaya çalışır. Waldo, Bilimsel Yönetim Düşüncesi'nin esasında savaş öncesi döneme çok büyük etkisi olduğunu ve bu etkinin en az dört önemli hatanın oluşmasına yol açtığını savunur. Bunlardan birincisi, iş teması üzerinde gelişigüzel bakış açısı geliştirmesi; ikincisi, verimliliğin salt bir hedef olarak görülmesi; üçüncüsü, ilk koşulların hemen kabulü; ve, dördüncüsü de işyeri demokrasi kurallarına uyulmamasıdır. Waldo, kendi arayışlarında bu olumsuzluklara çözüm bulmaya çalışmıştır.

Waldo bir çalışmasında Bilimsel Yönetim Düşüncesi'nin bu olumsuzluklara yol açmasının nedenlerini örneklerle açıklar: “Kamu yönetiminde geleneksel yaklaşımın temelini oluşturan düşüncelerin kaynağı klasik görüşlere dayanırken; geleneksel yaklaşım, siyaset ve yönetimin birbirinden ayrı olduğunu; siyasetin fonksiyonunun politika üretmek, yönetimin fonksiyonunun ise politikaları uygulamak olduğunu vurgulamaktadır.” Bu kriz odaklı yaklaşım, Waldo'nun yeni kamu yönetimi düşüncesinin temelini oluşturacak çalışmalar yapmasını sağlayacaktır (Özer, 2019: 191).

Bu düşünceler doğrultusunda, kamu yönetimi disipliniinde ‘kimlik krizi/bunalımı’ tanımı, ilk kez 1968 yılında, Waldo tarafından yapılmıştır. 1960 sonrasında kamu yönetimi disipliniinde yeni bir dönem başlamıştır. Geleneksel kamu yönetiminin kendi içinde tutarlı yapısı anlamını kaybederken, eleştirilerin odağı haline gelmiştir. Waldo, kamu yönetimindeki krizin 1930 sonrasında ortaya çıktığını, İkinci Dünya Savaşı sonrasında etkisini iyice gösterdiğini, ancak özellikle 1960'lı yıllar sonrasında içinden çıkılmaz bir hal aldığını belirtmektedir (Leblebici, 2001: 15-16).

Kimlik bunalımından bahsederken üzerinde özellikle durulması gereken konu: yönetim ve siyaset ayrımıdır. Geleneksel kamu yönetimi, yönetim ve siyasetin birbirinden ayrı alanlar olduğunu vurgular. Geleneksel kamu yönetimi içerisinde Wilson başta olmak üzere Taylor, Weber ve Fayol gibi önemli isimler de bu düşüncenin oluşumuna önemli katkılar vermişlerdir (Kalfa, 2011: 408-409). 1930 sonrasında, 1929 Ekonomik Buhranı'nın etkileriyle, Ortodoks Kamu Yönetimi disiplininin etkileri önem kazanmaya başlamıştır. Bu süreçte Waldo, iki savaş arası dönemi, 'Ortodoks Kamu Yönetimi' olarak niteleyen isimler arasındadır. Bu dönemde demokrasi ile verimliliğin benzerliği ve yönetim-siyaset ayrımı üzerinde durularak (Özer, 2012b: 83) kamu yönetimi disiplini tartışmalarına farklı bir bakış açısı getirilmiştir.

Bu süreçte kamu yönetimi disipliniinde yaşanan kimlik krizi, Waldo'nun kamu yönetimine bakışını değiştirmiştir. Daha önce kamu yönetimini siyasetin bir alt dalı olarak ele alırken; bu tanımlı geliştirmesinden sonra, bağımsız bir disiplin olarak değerlendirmeye başlamıştır. Bu durum Waldo'nun düşünce dünyasındaki bir tutarsızlık olarak algılanmış ve eleştirilmiştir. Ancak bu eleştiriler karşısında Waldo, siyaset ve yönetim ayrımı konusunda haklı olanın Wilson olduğunu söylemekten geri durmamıştır (Güler, 1994: 11).

Kamu yönetimi disipliniinde 20. Yüzyılın ikinci yarısından itibaren yaşanan değişimler, kamu yönetiminde bir kimlik krizine yol açmış ve değişimi gerekli kılmıştır. Waldo'ya göre krizin en önemli sebebi, 'yönetim ve siyaset ayrımı' konusudur. Waldo, kriz üzerinde çalışırken özellikle "demokratik süreçler ve değerler" ile "idari süreç ve değerler" arasındaki ayrım üzerinde durmuştur. Değerlilik de, verimlilik gibi Waldo'nun özellikle üzerinde durduğu ve analizler yapmaya çalıştığı diğer bir konu olmuştur (Demir, 2011: 69).

1960 sonrası yaşanan değişimlerle kamu yönetimi disiplini içerisinde yer alan bazı kavramlar sorgulanmaya başlanmış ve kimlik krizinin nedenleri araştırılmıştır. Geleneksel kamu yönetiminin sunduğu değerlerin artık sorunları çözmek konusunda yetersizliği karşısında Waldo'nun "bilimsel yönetim" ve bürokrasi üzerine yaptığı eleştiriler gündeme oturmuştur. Bu süreçte kimlik krizi tanımlamasının Waldo tarafından yapılmış olması ise şaşırtıcı olarak karşılanmaz. Çünkü, 1946 yılında yayınladığı "İdari Devlet" isimli çalışmasında zaten kamu yönetimi disiplinine eleştirel yaklaşımlar getirmiştir (Özer, 2012a: 224).

Waldo'nun eserleri yanında eleştirel yaklaşımları da akademide yetiştirdiği öğrencilerinin de katkısıyla kamu yönetimi disiplinde yaşanan tartışmaları doğrudan etkilemiştir. Siyaset ve yönetim ayrımı konusu üzerindeki fikirleri, zamanla yaşanan gelişmeler karşısında değişmiştir. Ancak Waldo, siyaset-yönetim ayrımını savunduğu zamanlarda da, bu ayrımı reddettiği zamanlarda da teorilerini net olarak açıklayabilmiştir. 1970'lerle değişen ekonomik ve siyasal ortam da eklenince, yönetim ve siyaset ayrımının kaçınılmaz olduğunu söyler. Zamanla siyaset biliminin kendi alanını belirlemesi ve kamu yönetiminin sosyal bilimlerle ilgili diğer alanlarla da iç içe kalması, bu ayrımın haklılığını ortaya koymuştur (Svara, 2008: 47-48).

Waldo, kamu yönetimi disiplinde ortaya çıkan krizin çözümü için de çalışmalar yapmıştır. Bu süreçte krizin tanımlanması ve çözüm önerilerinin sunulması için ortaya çıkan ilk somut çalışma, Minnowbrook Konferansları olmuştur (Doğan, 2017: 127). Kamu yönetimi bir paradigma değişimi olan 'Yeni Kamu Yönetimi (YKY)' düşüncesinin ortaya çıkmasında etkili olan konferans, Waldo'nun kamu yönetimi disiplinine '*en büyük hediyesi*' olarak kabul edilmiştir.

4. Minnowbrook Konferansları

Waldo, kamu yönetimi disiplinde ortaya çıkan sorunları iyi analiz etmiş ve 1968 yılında "kimlik bunalımı" tanımlamasında bulunmuştur. Waldo bu düşüncesini geniş kitlelere duyurabilmek için KYK anlayışının ortaya çıkışında etkili olan Minnowbrook Konferansı'nı düzenlemiştir. Esasında ilgili literatürde KYK'nin ortaya çıkışı, sıklıkla bu konferansla birlikte anılmaktadır (Çigeroğlu ve Özgür, 2011: 282).

Dünyada yaşanan hızlı değişim süreci, karşı karşıya kalınan sorunlu alanların hemen hemen hepsini doğrudan etkilemiş ve bir an önce bu sorunlara çözüm bulunabilmesi için bir kamuoyu baskısı oluşturmuştur. Bu süreçten yönetim-halk ilişkileri de doğrudan etkilenmiş, klâsik kamu yönetimi anlayışı önemli oranda güven kaybına uğramıştır. Gündeme gelen yeni kamu yönetimi araçlarının mevcut yapıya uyumu, kamu sektöründe yeni paradigmalara ortaya çıkmasına yol açmıştır. Bu yeni paradigmalara, kamu yönetiminin temel vurgularını doğrudan etkilemiştir. Bunlara göre klâsik kamu yönetimi, bürokrasi modeline göre örgütlenmiştir. Biçimsellik, ayrıntılı kurallar gibi ilkelerin kamu

yönetiminde etkinliği sağlayacağı düşünülmüştür. Bu ilkeler, kamusal mal ve hizmetlerin üretiminde ve dağıtımında bürokrasi vasıtasıyla doğrudan görev almalıdır.

Bu sürecin sonucunda devlet büyüyüp hantallaşırken, toplum ve bireylere hizmet etmek yerine, kuralları ve normları, amaçlara bakılmaksızın son derece katı bir şekilde, uygulamayı yöntem haline getirmiştir. Yeni yaklaşımlar, klâsik kamu yönetiminin söz konusu ilkelerini bu şekilde tanımladıktan sonra, bunların yeni anlayışa göre dayanaksız kaldığını göstermiştir. En başta Weber tarafından ortaya atılan ve yönetimlerin hiyerarşik ve bürokratik ilkelere göre örgütlenmesini öngören bürokratik yönetim ilkesinin, artık mevcut sorunların çözümünde yetersiz kaldığı (Özer, 2015: 93) sıklıkla dile getirilmeye başlanmıştır.

Bu kapsamda gündeme gelen YKY düşüncesinin mimarı Waldo, kamu yönetimi disiplininin karşı karşıya kaldığı kimlik krizi karşısında duyarsız kalmamış ve bir akademisyen olarak krizi analiz edebilmek ve çözüm bulabilmek için birçok çalışmalar yapmıştır. YKY düşüncesinin teorik temellerinin atıldığı bu konferanslar, Waldo'nun kamu yönetimi literatürüne en büyük hediyesidir. Waldo'nun ilk çıkışını yaptığı "İdari Devlet" kitabının yönetim literatürünün güncel tüm dayanaklarını sarsması ve yönetim çalışmalarını yeni boyutlara taşınması onu Wilson'dan sonra kamu yönetimi disiplinin en önemli kurucularından birisi haline getirmiş (Özer ve Önen, 2019: 189), bu dikkat çekiş Waldo'nun düzenlediği konferansı kısa sürede ülke gündemine taşımıştır.

Minnowbrook konferanslarının ilki, 1968 yılında, Adirondack Dağlarında yer alan, Syracuse Üniversitesi'nde yapılmıştır. Bu tarihten itibaren konferansların her yirmi yılda bir yapılması planlanmıştır. Konferansla ilgili en dikkat çekici husus, katılımcıların yaşı konusunda olmuştur. Waldo, bu yaklaşımıyla genç idealist ve radikal olarak nitelendirilmiştir. Waldo'nun burada dikkat ettiği husus, kamu yönetimine 1960 sonrası katılanlar ile 1945-1960 arasında katılanların bakış açıları arasında fark olup olmadığını belirlemek yönünde olmuştur. Bu sebeple kamu yönetiminin çıkmazlarına çözüm arayan Waldo tarafından düzenlenen konferansa katılanların tamamının, 35 yaş altı 20 ve 30 yaş aralığında olması istenmiştir. Yani konferansa katılımında yaş sınırı, eski yaklaşımların reddi ve yeni bakış açıları geliştirmek amacıyla belirlenmiştir

Üç buçuk gün süren konferansta kamu yönetiminin çıkmazları tartışılmış ve çözüm yollarının neler olabileceği tartışılmıştır (Özer, 2012a: 228). Konferansa

katılanlar ayrımcılık, adaletsizlik ve eşitsizliklerin söz konusu olduğu toplumsal yapıyı eleştirerek kamu yönetiminin hem pratik olarak hem de teorik olarak bu katlanılmaz statükoyu desteklediğini iddia etmişlerdir (Özer ve İrdem, 2020: 350).

Konferans ismini, Minnowbrook olarak, Syracuse Üniversitesi'nde düzenlendiği salondan almıştır. YKY düşüncesi, bu konferans sonrasında doğmasından dolayı literatürde Minnowbrook Yaklaşımı (The Minnowbrook Perspective) olarak da bilinmektedir (Yalçın, 2010: 288). İlk Minnowbrook konferansında üzerinde durulan konular şu şekilde belirtilebilir: Verimlilik ve etkinlik kriterlerine toplumsal eşitlik kriterinin de eklenmesi, etik, saydamlık, sorumluluk kavramlarının kamu yönetimi ile bütünleştirilmesi, kamu kurumlarının değişen ihtiyaçlara cevap verememesi, kamu yönetiminin etkinliğinin aktif ve katılımcı vatandaşlık perspektifinde yeniden tanımlanması ve kamu yönetimi uygulamalarında geçerli bir temel kriter olmaktan çıkarılması (Tepeli, 2017: 38).

Konferansta geleneksel kamu yönetiminin güncel sorunlara çözüm üretip üretmediği yoğun bir şekilde tartışılmıştır. Konferans sonunda bir program oluşmamıştır. Ancak, üzerinde tartışılmış hususlar daha net bir bakış açısı meydana getirmiştir. Waldo, konferans tartışmalarında fazla yer almamış, fakat yine de kendi yaşına rağmen katılımı üzerinden eleştirilmiştir. Konferans sonrasında yapılan analizlerden bir eylem planı oluşmaması “zamanın ruhunun örgütlere ve programlara karşı olması” olarak yorumlamıştır (Özer, 2014: 22).

Konferansta tartışmalar, temelde, ‘kamu yönetimi disiplininin değişiminde ihtiyaç nedir?’ sorusuna odaklanmıştır (Frederickson, 1989: 97). Konferansta sunulan metinler daha sonra Waldo'nun eklediği önsöz ile birlikte Frank Marini'nin derlediği “Yeni Bir Kamu Yönetimine Doğru: Minnowbrook Bakışı” isimli kitapta toplanmıştır. Waldo konferansı “normatif teori, felsefe, toplumsal duyarlılık ve etkin olma doğrultusunda yeni bir düşüncenin doğuşu” olarak değerlendirmiştir (Atalay, 2008: 133).

Minnowbrook konferanslarının ikincisi, 20 yıl sonra, 1988 yılında George Frederickson tarafından düzenlenmiştir. İlk konferansta olduğu gibi yaş sınırı belirlenmiş ve konferansta yine genç isimler yer almıştır. İlk konferanstan farklı olarak liderlik, teknoloji, örgüt teorisi gibi hususlar da konferansta tartışma alanı bulmuştur. Katılımcılar üzerinde ilk konferansta yer alan umutsuzluk, ikinci konferansta yerini kaybetmiştir. Katılımcılar daha azimli ve tartışmacı olarak

konferansa katılım sağlamıştır. Üçüncü konferans ise ilkinden 40 yıl sonra 2008 yılında düzenlenmiştir. 50 genç ismin katılımıyla daha küresel boyutta gerçekleştirilmiştir. Ancak ilk konferanstaki ruh kendini kaybetmiştir. Bu sebeple son yıllarda kamu yönetimi disiplinde bir paradigma değişiminden (Tepeli, 2017: 38) geçmişe göre daha hararetle ve ümitsizce bahsedilmeye başlanmıştır.

5. Waldo ve Yeni Kamu Yönetimi Düşüncesi

Geleneksel kamu yönetimi anlayışının sorunları çözme konusundaki eksiklikleri, yeni bir bakış açısına duyulan ihtiyacı 1970’lerden itibaren net bir şekilde göstermeye başlamıştır. Minnowbrook konferanslarının ilkinin gerçekleşmesinin ardından yeni bir yönetim anlayışının gerekliliği görülmeye başlanmış, başta Waldo olmak üzere bu süreçte yeni yönetim anlayışını ortaya çıkaran akademisyenler, “Kamu Yönetiminin Jön Türkleri” olarak isimlendirilmeye (Hergüner, 2015: 73) başlanmıştır.

Dwight Waldo, bu yeni düşüncenin oluşumunun öncü isimlerinden birisi olmuştur. Sadece konferansla değil aynı zamanda alanın en önemli dergisi *Public Administration Review*’de yayınladığı yazılarla da YKY düşüncesinin yayılmasına destek olmuştur. Kamu yönetiminde sorunların çözülmesi için bazı kesimlerin sorumluluk almasının ve bir değişim ihtiyacının gerekliliklerini vurgulamıştır. Waldo’ya göre; “yaşanan sorunların ortaya çıkmasında kamu yönetiminin başarı ve başarısızlıkları da pay sahibidir. Bu nedenle kamu yöneticiler zaman geçirmeksizin gündemdeki sorunlara eğilmelidirler. Kamu yönetimi bu denli bilgiye sahipse eğer, yaşanabilir bir çevrenin yaratılmasında, şiddetin önlenmesinde, yoksulluğun ortadan kaldırılmasında, eşitlik ve adaletin sağlanmasında da etkin rol almalıdır” (Waldo, 1968: 396).

Waldo, YKY düşüncesinin amacının meydan okuma veya yıkma olmadığını, aksine disiplinde ortaya çıkan eksiklikleri giderme ve düzenleme olduğunu vurgulamıştır. Bu noktada YKY düşüncesinin özellikle üzerinde durduğu üç husus vardır: Müşteri odaklı bürokrasi, katılım ve temsili bürokrasi. Eski yönetim anlayışına karşı bir duruş olarak harekete destek veren Waldo, hareketin katılım hakkındaki görüşlerini ise tutarsız bulur. Bu yeni anlayışta şeffaflık, verimlilik gibi maddeler öne çıkan hususlardır. Aynı zamanda insan ilişkilerinin ve hesap verilebilirliğin artması, hiyerarşinin azalması gibi konuların da üzerinde durulur. YKY düşüncesi ilk çıktığı dönemlerde etkili ama sessiz ve

yavaş ilerleyen bir hareket olmuştur. Aradan zaman geçtikten sonra beklenmedik bir şekilde etki yakalamış ve birçok alanda etkinlik kazanmaya başlamıştır. Waldo'nun konuyla ilişkisi daha çok 1960'larda ortaya çıkan sorunların çözümüne yönelik olmuştur. Waldo'nun yaklaşıma bir ilgisi vardır, ancak umduğunu bulamamıştır. Hatta, yaklaşımı “bir gençlik isyanı” olarak yorumlamış ve “gençlik isyanları uygarlık tarihine pek de parlak sayfalar olarak geçmemişlerdir” şeklinde değerlendirmiştir (Atalay, 2008: 132-135).

Literatürde ilginç bir şekilde yeni kamu yönetimi denildiğinde ilk olarak 1980 sonrasında ortaya çıkan ve devlete kâr odaklı bir tutum yükleyen yeni kamu işletmeciliği anlaşılmaktadır. Ancak devlete çok daha idealist bakan YKY düşüncesinin temelleri, 1960'lı yıllarda Waldo ve çevresindeki akademisyenler tarafından atılmıştır. Waldo'nun bu konu ayrımı üzerinde özellikle durmasında, kimlik bunalımı sebebiyle tartışma alanı bulan, siyaset-yönetim dikotomisi de ayrıca etkili olmuştur (Overeem, 2008: 37-38). Siyaset bilimi alanında doktora yapan Waldo, çalışmalarında bir yandan siyaset-yönetim ayrımını reddederken, diğer yandan da siyaset bilimi ile kamu yönetimini ilişkilendirmeye çalışmıştır. Waldo, ABD'de kamu yönetiminin siyaset biliminden bağımsızlığını sağlamaya yönelik gayreti ve entelektüel katkısı ile YKY düşüncesinin yaygınlık kazanmasına öncülük etmiştir (Özer, 2019: 200).

Waldo'nun düşünce dünyasındaki değişimine yol açan bu dönem sonrasında düzenlenen konferansın etkileri çok sonra görülmüştür. Kamu yönetiminde yeni arayışlar uzun yıllar sürmüştür. Kamu hizmetlerinin sunumunu daha etkin ve verimli hale getirmek amacıyla geleneksel kamu yönetiminin hantal yapısı özellikle 1980'lerin başında etkinlik ve verimliliği temel alan ve vatandaş müşteri konumuna oturarak talep odaklı bir yaklaşım sergileyen yeni kamu işletmeciliğine yerini bırakmıştır.

6. Waldo Eserlerinin Kamu Yönetimi Disiplinine Etkisi

Waldo, yönetim literatürüne 50 yıla yakın bir hizmet süresi ve eserleriyle katkıda bulunmuştur. Yönetim disiplini içerisinde bir yön oluşturmaya çalışan Waldo, bu eseriyle amacına ulaşmıştır (Frederickson, 1999: 5-6). Geleneksel kamu yönetimi anlayışının ileri sürdüğü değerleri yıkan eserde Waldo, kamu yönetimini esasen siyaset perspektifinden incelemektir. Geleneksel Kamu Yönetiminin etkisinde geçen yılların ardından 1940'lara bakışı değerlendirirken

ABD Kamu Yönetimini incelemiştir. Eserin günümüze kadar gelmesinde ve yayınlandığı dönemde büyük etki yapmasında, geleneksel kamu yönetiminin dogmalarına karşı geliştirdiği eleştiriler etkili olmuştur. Eserde Waldo, Amerikan yönetsel devletin fotoğrafını çekmekte (Atalay, 2008: 28) ve devlet idaresine yönelik ayrıntılı analizler yapmaktadır.

Waldo'nun ilk baskısı 1948 yılında, ikinci baskısı ise 1984 yılında yapılan İdari Devlet isimli çalışmasında, idari devletin siyasal kuramı yorumlanmaktadır. Kitap, bugün de yönetim literatürünün en önemli kaynakları arasında gösterilmektedir. Waldo, kitabında demokratik değerlerle kamu yönetimi felsefesini bir araya getirmiş, kamu yönetiminin kültür bağlamında incelenmesi gerektiğini öne sürmüş ve siyaset-yönetim ayrımının çok da mümkün olmadığını, ilaveten de kamu yönetimi mekanizmalarının siyaset, değerler sistemi ve kültür göz önüne alınmadan sağlıklı incelenemeyeceğini ortaya koymuştur. Eserde kamu yönetimini, siyaset kuramı ve düşünceler tarihi bağlamında irdelemiştir. Yönetim literatüründeki kuramsal bileşenleri analiz etmeye ve kamu yönetimi hareketini Amerikan siyasi düşüncesi çerçevesinde ele almaya çalışmıştır (Özer vd., 2019:37).

“İdari Devlet”, kamu yönetiminin yükselişi, siyaset felsefesinin problemleri ve bazı temel kavramlar olarak üç ana bölümden oluşmaktadır. Waldo, eserlerinde genel bir değerlendirme yapmakta ve bu doğrultuda perspektifini geniş tutmaktadır. Bu durum, Waldo'ya net bir tanım yapma güçlüğü oluşturur. “İdari Devlet” kitabının bir başka eserle kıyaslanmaması gerektiğini, onun öznel konuma sahip olduğunu öne sürer. Buna mukabil, eserin yönetim disiplini içerisindeki yeri bakımından başka bir eserle kıyaslanmasından kaçınmak pek de mümkün değildir. Eser, pozitivizm ve faydacılık gibi klasik yönetimin ilkelerini reddetmeye çalışmış, özellikle siyaset ve yönetim ayrımı konusunda görüşlerini ileri sürmüştür (Parlak ve Bincan, 2019: 492).

“İdari Devlet”, eseri 227 sayfadan oluşmaktadır. Bu eserin amacını, ‘klasik yönetim anlayışına eleştiriler getirmek’ şeklinde kitabın önsözünde açıklamıştır. Aradan zaman geçtikten sonra yayınladığı bir makalesinde Waldo, eserini yeniden değerlendirmiş ve amacının klasik kamu yönetimi üzerindeki örtüleri kaldırıp altındaki siyaset bilimine ulaşmak olduğunu belirtmiştir (Waldo, 1965: 5-6). Aynı zamanda, İdari Devlet eseriyle Waldo, 1960 sonrasında yaşanan gelişmelerde yol gösterici bir kimliğe sahip olmuştur.

Waldo'nun kamu yönetimi disiplinine katkıları bakımından yayınları incelenirken değinilecek bir diğer yayın 1952 yılında The American Political Science Review'de yayınlanan "Development of Theory of Democratic Administration" (Demokratik Yönetim Kuramının Gelişimi) makalesidir. Makaleye demokrasi nedir sorusuyla başlayan Waldo'nun üzerinde durduğu iki husustan biri ülkenin demokrasi ile yönetilmesidir, ikinci husus ise siyaset ve kamu yönetimi ayrımıdır (Waldo, 1952: 82-83). Makalede klasik kamu yönetimine yönelik eleştirilerin bulunması yanında üzerinde durulan bir konu da değerliliklerdir. Waldo, değerleri görmezden gelerek bir olgusal değer vermenin mümkün olmadığına vurgu yapmıştır (Waldo, 1952: 97-98). Bu bakımdan makale Simon ve Waldo arasında yaşanacak tartışmaları başlatan yayınlardan da birisi olarak kabul edilir.

Waldo 1953 yılında profesör olmasının ardından aynı yıl Kamu Yönetiminde Güncel Sorunlar isimli eserin editörlüğünü üstlenir. Daha sonra 1955 yılında "The Study of Public Administration" (Kamu Yönetiminin İncelenmesi) adlı eserini yayınladı. Yedi bölümden oluşan eserde kamu yönetimi incelenerek bu alandaki çalışmaları açıklanmaya çalışılır. Waldo'nun en popüler eserlerinden birisi olan kitapta değer problemi üzerine yapılan tartışmalar ve mantıksal olguculuğa getirdiği çıkarımlar oldukça eleştiri alır. Kitabın ilk bölümünü oluşturan "kamu yönetimi nedir?" kısmının Waldo'yu çok zorladığı bilinmektedir. Hatta Waldo, bu bölümü yazmanın yaşamındaki en zor yazım işi olduğunu söylemiştir (Atalay, 2008: 19).

Kamu yönetiminin tanımı üzerinde uzunca durulan İdari Devlet eserinde, Waldo, kamu yönetiminin yapılmış tek ve iyi bir tanımı olmadığını belirtir. Bu eserin hemen ardından ise 1956 yılında Alabama Üniversitesi'nde verdiği konferansların bir derlemesi olan "Yönetime Bakışlar" isimli eserini yayımladı. Bunların dışında, 1971 yılında "Türbülans Zamanında Kamu Yönetimi" ve "Kamu Yönetimi İşletmeciliği" gibi eserleri de yayınlanmıştır (Atalay, 2008: 19-20).

Waldo'nun eserlerine genel olarak bakıldığında; sorgulayıcı ve tanımlayıcı bir bakış açısıyla kamu yönetimine yön verdiği görülebilir. Disipline ve konulara geniş bir perspektiften bakmasından ötürü Waldo'nun görüşleri hakkında net bir söylemde bulunmanın zor olduğu, tutarsız davranışlar sergilediği, tüm bunlara

rağmen ise disiplinde büyük etkiler uyandırdığı ve yön gösterici figürlerden biri olmayı başardığı söylenebilir.

7. Waldo Etkisini Kavramlar Üzerinden Okumak

Waldo hakkında değerlendirmelerde bulunurken, düşünce dünyasını anlamak ve kamu yönetimi disiplini içerisindeki konumunu sorgulamak açısından belli başlıkların üzerinde durmak gerekmektedir. Waldo, açıklama yaparken, ikilemler halinde değerlendirmeler de yapar. Buna, Waldo Yaklaşımı (Waldonian Approach) denilmektedir (Atalay, 2008: 141). Özellikle geleneksel kamu yönetimi üzerine getirdiği eleştiriler bakımından Waldo, değerlilik, verimlilik, yönetim-siyaset ayrımı ve bürokrasiye bakış açısı, değişime karşı yaklaşımı açısından yaptığı ikili kıyaslamalarla bu başlık altında ele alınacaktır.

Demokrasi ve Bürokrasi: Waldo'ya göre demokrasi ve bürokrasi arasındaki ayrım, siyaset ve yönetim ayrılığında olduğu gibi önemli bir ayrımdır. Waldo, demokrasi ve bürokrasinin dönemi şekillendiren iki önemli güç olduğunu ileri sürmüştür. İdari Devlet adlı eserinde demokrasi ve bürokrasi arasındaki ayrımı, siyaset ve yönetim arasındaki ayrımla birlikte ele alarak bir sentez oluşturmaya çalışmaktadır (Parlak ve Bincan, 2019: 494).

Waldo, demokrasiyi vazgeçilmez; bürokrasiyi ise kaçınılmaz bir ilke olarak tanımlar ve böylelikle demokrasi ile bürokrasi arasında bir bağ kurmaya çalışır. Waldo, demokrasiyi; özgürlük, eşitlik ve değerler bağlamında ele alır ve bu yönüyle bakılmayınca insan hakları gibi hususlara değinmenin anlamsız olduğunu savunur. Demokrasiyi sadece siyasal alanda ele almaz aynı zamanda yönetsel ve bürokratik alanda da demokrasi olduğunu savunur. Waldo, bürokrasi konusunda Weber'den etkilenir. Hatta, Weber'i bir deha olarak niteler, ancak yaptığı bürokrasi tanımları ile ondan ayrılır. Weber'in bürokrasinin tanımını uygarlığın gelişimi ile birlikte açıklaması bakımından 'evrensel bir dil' kullandığını savunur. Weber'in bürokrasi tanımını, bürokrasi yönetim karşıtlığı içerisinde değerlendirirken "amaçlara ulaşmada en ussal ve etkin örgütlenme biçimi" olarak tanımlanan bürokrasi tanımına karşı çıkar ve bürokrasiyi "ulaşılmasında en etkin olabileceği amaçlara ulaşmak için en etkin örgütlenme biçimi" olarak tanımlar (Waldo, 1952: 81-83).

Waldo, demokrasi ve bürokrasi arasındaki ilişkiye yönelik bir çözüm önermemiştir ve bu durum, günümüzde de bir tartışma konusu olmaya devam

etmektedir. Verimlilik, eşitlik ve üretkenlik gibi değerlerin korunduğu sürece bir hiyerarşiyi kabul edilebilir olarak yorumlamıştır. Bazı öneriler sunsa da Waldo'nun eleştirilere net bir çözüm önermeme özelliği burada da kendini göstermiştir.

Siyaset Ve Yönetim Ayrımı Hususu: Waldo, ABD'de iki savaş arası dönemi, 'Ortodoks Kamu Yönetimi' olarak nitelendirmiştir. Söz konusu döneme ismini veren Ortodoks kelimesi inanca bağlılığı, doğru demokrasiyi ve verimlilik ilkelerini kapsamaktadır. Bu iki değer birbirinin aynısı ve en azından uzlaşmış hali olarak değerlendirilmekte ve bu ilkelerden hareket edildiğinde yönetim karar verme ve uygulama şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Ancak söz konusu bu ilkeler, kamu yönetimine daha bilimsel bir nitelik kazandırmaktadır. Ortodoks Kamu Yönetimi, odağında yer alan doğru demokrasi ve verimliliğin birbirine benzediklerini ya da en azından uzlaşabileceklerini öne sürmektedir. Diğer önemli öngörüsü ise yönetim-siyaset ayrımıdır (Özer, 2021: 72).

Bu kapsamda Waldo, geleneksel kamu yönetimi üzerine yönelttiği eleştirilerini özellikle siyaset ve yönetim ayrımı üzerinden yapar ve sık sık Wilson'a değinir. Waldo'ya göre, kamu yönetimi disipliniyi yönetim ve siyaset ayrımı kadar yıpratana bir başka sorun yoktur. Waldo özellikle 1948 yılında yayınladığı İdari Devlet adlı eserinde yönetim ve siyaset ayrımına değinmiş, geleneksel kamu yönetimini de bu konuda eleştirmiştir (Atalay, 2008: 154).

Waldo, yönetim ve siyaset ayrımı üzerine uzun tartışmalar yapmıştır ve bilimsel yönetimi bunun üzerinden eleştirmiştir. Hatta, demokrasi ve bürokrasi arasındaki açmazın çözümünün de burada olabileceğine dikkat çekmiştir. Geleneksel kamu yönetimi içerisindeki isimlerin bu ayrımı ileri sürerken bir değer olgusuna da dikkat çektiklerini savunmuştur (Sayman, 2006: 31-33).

Siyaset ve yönetim ayrımı Waldo'da önemli bir tartışma alanıdır. Zaman içerisinde düşünce dünyasında yaşanan değişimler, siyaset ve yönetimin ayrılabilirliği yönünde fikirlerinin gelişmesini sağlamış, fakat bu değişim de Waldo'nun tutarsızlıkla suçlanmasının önünü açmıştır. Ortodoks Kamu Yönetimi dediği dönemden başlayarak 1970'lere kadar yönetim-siyaset ayrımını savunmuştur ve bu savunusunu şöyle dile getirmiştir: "Gerçekliğin bir tanımı ya da bir reform planı olarak siyaset ve yönetim arasında basitçe yapılan böyle bir ayrım yetersizdir" (Overeem, 2008: 37-38). Waldo, yönetim ve siyaset ayrımının Amerikan siyaseti dışında batı tarihinin geçmişine de dayandığını savunmuştur.

Değişimde başlangıçta yönetim siyaset ayrımını karar verme ve uygulama olarak ele alırken Weber'in bürokrasi kuramıyla teması sonrası demokrasi ve bürokrasi karşıtlığı bağlamında ele alacak ve bunu modernleşme sürecinin kaçınılmaz sonucu olarak değerlendirecektir. Overeem de bu değişimi Weber'le karşılaşmasına bağlamaktadır (Overeem, 2008: 38).

Waldo İdari Devlet kitabında Ortodoks Kamu Yönetimi ilkelerinin, değer yargıları ile yüklü ve bilimsel olmaktan uzak olduğunu belirtmiş ve kamu yönetimine, siyasal bilimin bir alt dalı olarak bakmıştır. Ancak, geniş perspektifte bakıldığında kamu yönetiminin sanatsal yönünün de dikkate alınması gerektiğini ifade etmiştir. Yeni anlayışın ancak bu şekilde sigortalılabileceğini belirtmiştir (Özer, 2021:75). Kamu yönetiminde ortaya çıkan kimlik krizi sonrası Waldo'nun yönetim ve siyaset ayrımına bakış açısı değişmiştir. Bu dönemde siyasetin kendi tanımını yapması da etkili sebeplerden birisidir.

Simon – Waldo Tartışmaları: Yönetim düşüncesi içerisindeki önemli konumu itibarıyla ele aldığımız Waldo gibi yönetim bilimine katkı sağlayan bir diğer isim ise Simon'dur. Simon'un özellikle 'İdari Davranış' adlı eseri kayda değerdir. Waldo ve Simon arasında yaşanan tartışmalar, iki ismin de entelektüel ve felsefi olarak iki zıt kutupta bulunmaları dolayısıyla, yönetim yazını için oldukça önemlidir. Sayman, bu tartışmaları "*iki akademisyenin yürüttükleri tartışma kamu yönetiminin hala ayakta olan iki direği,*" olarak nitelmiştir (Sayman, 2006: 105).

Simon ve Waldo arasında tartışmalar, Waldo'nun 1952 yılında yayınlanan "Demokratik Yönetim Kuramının Gelişimi" isimli makalesiyle başlamıştır. Tartışmalar, dergideki makaleler üzerinden yapılmış ve her iki akademisyen de o dönemde başka eserler yayınlamalarına rağmen birbirlerine atıfta bulunmamışlardır. Waldo'nun temel savı; değerlerin dışlanabileceği herhangi bir durumda karar vermenin mümkün olmadığıdır. Karar vermek alternatifler arasında bir seçim yapmaktır, seçim yapılırken de değerleri dışlamak mümkün değildir (Özer, 2014: 4). Simon ve Waldo'nun ortak fikirde oldukları husus ise, kendilerine gelene kadar olan dönemi 'sığ bir bilimsellik' olarak tanımlamaları olmuştur. Simon, değerler ve olguların ayrılabilmesini savunurken; Waldo, bu durumun tersini iddia etmektedir. Aralarındaki tartışmanın temel noktaları bugün de kamu yönetiminde hala tartışılan pek çok unsurdan oluşmaktadır. Tartışmanın temelini bilimin yönetim alanındaki anlam, işlev ve kısıtlılığının derecesi, değerler

ve olguların siyaset ve yönetim bağlamında ayrıştırılabilirliği, yönetimin temel nitelikleri ve sınırı ve anayasal demokratik kuramın kamu yönetimi unsuru oluşturur (Harmon, 1989: 437).

Waldo ve Simon arasında geçen tartışmalar, akademik olduğu kadar tarihsel bir işleve de sahiptir. Bu tartışmalar, sadece makaleler üzerinden gerçekleşse de etkileri büyük olmuştur. Waldo, Simon'un olgu-değer ayırımına karşı çıkmıştır. Aralarında geçen tartışma bir modern-postmodern tartışma olarak da değerlendirilmiş ve Waldo postmodernizmin öncülerinden sayılmıştır.

Ekonomi Ve Verimlilik: Waldo'nun verimlilik kavramı tüm kamu yönetimi düşüncesinin merkezinde yer alır. Demokrasi-bürokrasi, siyaset-yönetim gibi ayrımlar bu ekseninde meydana gelmektedir. Verimlilik, kendi içinde bir amaç olmaktan ziyade amaçlara ulaşmada bir araçtır. Waldo'ya göre verimlilik, ABD'de 19. Yüzyıldan 20. Yüzyıla hâkim olan bir düşünce şeklidir. Buna mukabil, Waldo'nun verimlilik hakkındaki görüşleri de diğer birçok hususta olduğu gibi zamanla değişim gösterecektir. Waldo, verimliliği felsefi manasının "enerji", "güç" ve "neden" gibi kavramlara karşılık geldiğini, mekanik veya bilimsel manasının elde edilen sonuçların harcanan kaynaklara veya istenen sonuçlara oranı demek olduğunu belirtir (Atalay, 2008: 200).

Waldo, verimliliğin olaylara göre değerlendirilmesi gerekliliğinin altını çizer. Bu doğrultuda, bir durum için verimli olan, başka bir durum için verimsiz olabilir. Amaçlara ulaşmak için verimlilik reddedilemez. Fakat, verimlilik de kendi içinde bir amaç olabilir. Waldo, İdari Devlet'in ardından verimliliği, 1952 yılında yayınladığı makalesinde tekrar ele alır. Fakat bu sefer, verimliliği değer kavramıyla birlikte değerlendirir (Waldo, 1952: 97).

Waldo'nun fikir dünyasında yaşanan değişimle 1970 sonrasında verimlilik konusunda daha farklı düşünmeye başlar. Geçmişteki fikirlerinin aksine verimliliğe tam anlamıyla karşı çıkılmayacağını savunur. Yeni kamu yönetimi düşüncesi içindeki isimlerin verimliliğe bakışını eleştirir ve verimsizlik istenmiyorsa çarenin ancak verimliliği sağlamak olduğunu altını çizer.

8. Sonuç

Waldo, kamu yönetimi yazınında önemli bir yeri olan Public Administration Review (PAR) (Kamu Yönetimi İncelemesi) dergisinin baş yayıncılığını 11 yıl boyunca üstlenmiş ve yönetim yazınına 50 yıla yakın bir süre

katkıda bulunmuş bir bilim insanı olarak, kamu yönetimi alanında son yüzyılın en önemli isimleri arasında gösterilmektedir (Özer, 2019: 5). Bir ‘yönetim ustası’ olarak Waldo’yu kamu yönetimi disiplini içerisindeki konumu bakımından değerlendirmeye alan bu çalışma, Waldo’nun hayatı ve etki ettiği konular etrafında şekillenmiştir. Waldo, kamu yönetimi disiplinine eserleri ve çalışmalarıyla katkıda bulunmuştur. Disipline etki eden Simon gibi isimlerle yaptığı tartışmalar, yön gösterici bir işlev sağlamıştır.

Waldo, bugünün çoğu kamu yönetimi lideri ve yöneticisi olan öğrencileri üzerinde çok büyük etkiler bırakmıştır. Waldo, nasıl değil neyin düşünüldüğü üzerine odaklanan felsefesiyle hangi ülkeden, hangi disiplinden, hangi yaklaşımdan olursanız olun, bu bakış açısını benimsediğinizde, sorunları çözmek çok daha kolay olacağını söylemiştir. Bu açıdan Waldo, öğrencilerine nasıl düşünmeleri gerektiğini öğretmiştir. Ancak her öğrencisinin de verdiği cevaba inanmamasını ve o cevabı sorgulamasını istemiştir. Bugün, Waldo’nun öğrencilerinin yazdıklarına bakıldığında, onun öğrencisi olmanın ayrıcalığı hissedilir. Keza yıllar sonra bile öğrencilerinin övgüler alabilmesi, ilgili yazında etkinliğini sürdürebilmesi ve hala bilimi yönlendirebilmesi, Waldo’nun örgüt yönetimine katkılarını çok açık ortaya koymaktadır (Özer, 2019:192).

Waldo pek çok eseriyle yönetim dünyasına katkılar sunmuştur. Bunlardan İdari Devlet isimli çalışmasında ileri sürdüğü fikirler ve eleştiriler, uzun zaman gündemde kalmış ve kamu yönetim disiplininin şekillenmesine katkıda bulunmuştur. Kamu yönetimi içerisinde “kimlik krizi” tanımı onun tarafından yapılmış ve düzenlediği Minnowbrook Konferansı’yla sorunun kaynağı ve çözüm yolları üzerine tartışmalar yapılmıştır. Yeni kamu yönetimi düşüncesinin başlangıcını oluşturan bu konferans Waldo’nun kamu yönetimine en büyük katkılarından birisidir.

Dünya üzerinde yaşanan gelişmeler ve durumlar neticesinde Waldo’nun düşünce dünyasında da değişimler olmuştur. Bunlardan birisi yönetim-siyaset ayrımı hususudur, 1960 sonrasında fikirlerinin değişmesinden dolayı tutarsızlıkla eleştirilmiştir. Demokrasi ve bürokrasi, verimlilik, yönetim-siyaset ayrımı Waldo’dan bahsederken önemle üzerinde durulan konulardır. Kamu yönetimi disiplininin çözümlenmesini yapmış ve yaptığı çalışmalarla bu sorunlara çözümler aramıştır. Waldo çalışma kapsamında bir bütün olarak incelenmiştir.

Yapılan çalışma sonucunda, Waldo'nun geniş çerçevede incelenmesi gereken bir isim olduğu görülür. Onu tam anlamıyla tanımlayacak bir kavram yoktur. Kendisini kamu yönetimi olarak tanımlayan nadir isimlerden birisidir, aynı zamanda tarihçi bir kişiliği de vardır. Sorunları kronolojik olarak değerlendirip çözümler aramıştır. Olgular ve değerler, bürokrasi ve demokrasi, yönetim ve siyaset, verimlilik ve ekonomi onun temel tartışma alanları arasında olmuştur. Aynı zamanda gelecek yönetimde kamu yönetimi için nelerin değişeceği konusunda da öneriler sunar. Waldo, kamu yönetimi disiplini içerisinde yaptığı çalışmalarla özellikle "İdari Devlet" isimli eseriyle, Simon gibi isimlerle girdiği akademik tartışmalarla bir yönetim ustası olarak kabul edilmiştir. Disiplin içerisindeki konumuna bakıldığında kamu yönetiminin 1960'lar sonra değişim ve dönüşümünde başat rol oynadığı görülür.

Waldo, gelecek öngörülerinde de çok başarılı olmuştur. Geleceğin yönetiminde kamu yöneticisi için nelerin değişeceğini de şöyle anlatmaktadır (Özer, 2019: 202). Günümüzde emek, sermaye ve işgücüne dayanan bilgi toplumundan bilginin en merkezi kaynak olduğu post endüstriyel topluma geçiş yaşanmaktadır. Yöneticilerin meslekleri ve gereken nitelikler de değişmektedir. Yarının örgütleri için görevlerinde daha fazla uzmanlaşma ve beceri gerekecektir. Bütünleştirici yöneticiler eskisine göre çok daha güçlü olacaklar, bütünleştirme görevi de çok daha stratejik rol oynayacaktır.

KAYNAKÇA

Atalay, M. (2008). *Kamu Yönetimi Düşüncesinde Dwight Waldo Düşüncesi*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara Üniversitesi, Ankara.

Ciğeroğlu, M. ve Özgür, H. (2011). “H. George Frederickson ve Kamu Yönetimi Disiplinindeki Yeri.” *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 29: 280-299.

Demir, F. (2011). “Bürokrasi-Demokrasi İlişkisi ve Bürokratların Seçilmişlerce Kontrolü Sorunu.” *Yönetim ve Ekonomi*, 18(2): 60-74.

Doğan, K. C. (2017). “Kamu Yönetimi Disiplini Üzerindeki Etkileri Bakımından Dwight Waldo.” *ÇAKÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8(1): 121-139.

Frederickson, H. G. (1999). “Dwight Waldo and Education For Public Administration.” *Journal of Public Affairs Education*, 5(1): 91-103.

Güler, B. A. (1994). “Nesnesini Arayan Disiplin: Kamu Yönetimi.” *Amme İdaresi Dergisi*, 27(4): 1-14.

Harmon, M. (1989). “The Simon-Waldo Debate: A Review and Update.” *Public Administration Quarterly*, Winter: 432-442.

Hergüner, B. (2015). “Kamu Yönetiminde ‘Yeni’ Kavramı ve Kamusal Tartışmalarla İlgisi Üzerine Bir Çalışma.” *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 14: 73-83.

Kalfa, C. (2011). “Kamu Yönetimi Disiplininin Gelişimi ve Kimlik Tartışmaları.” *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16(1): 401-415.

Leblebici, D. (2001). “Disiplin ve Uygulama Açısından Kamu Yönetiminin ‘Kimlik Krizine’ Yeni Bir Bakış.” Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 25(1): 10-27.

Overeem, P. (2008). “Beyond Heterodoxy: Dwight Waldo and the Politics-Administration Dichotomy.” Public Administration Review, S. 68(1): 30-43.

Özer, M.A. & Akçakaya, M. & Yaylı, H. & Yücel N. (2019). *Kamu Yönetimi Klasik*, 2. Baskı, Ankara: Gazi Kitabevi.

Özer, M.A. & İrdem, İ. (2020). *Bürokrasi ve Ötesi*, Ankara: Gazi Kitabevi.

Özer, M.A. & Önen, M. (2019). *200 Soruda Yönetim/Kamu Yönetimi*, 3. Baskı, Ankara: Gazi Kitabevi.

Özer, M.A. (2012a). *21. Yüzyılın Modern Yönetimi İçin Geleceğe Yön Veren Yönetim Guruları*, Ankara: Gazi Kitabevi.

Özer, M.A. (2012b). *Yeni kamu Yönetimi*, Ankara: Barış Kitap.

Özer, M.A. (2014). “Kamu Yönetimi Değişim Sürecini Dwight Waldo ile Yeniden Düşünmek.” Amme İdaresi Dergisi, 47(4): 1-30.

Özer, M.A. (2015). *Yeni Kamu Yönetimi*, 3. Baskı, Ankara: Gazi Kitabevi.

Özer, M.A. (2019). *21. Yüzyılın Modern Yönetimi İçin Geleceğe Yön Veren Yönetim Guruları*, Ankara: Gazi Kitabevi.

Özer, M.A. (2021). *Yeni Kamu Yönetimi*, 4. Baskı, Ankara: Gazi Kitabevi.

Parlak B. ve Bincan, S. (2019). “Kamu Yönetimi Disiplininin Değişim Sürecinde Dwight Waldo’nun Rolü.” Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi, 2(3): 490-507.

Sayman, C. (2006). *Dwight Waldo ve Yönetim Yazını*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara Üniversitesi, Ankara.

Svara, J.H. (2008). “Beyond Dichotomy: Dwight Waldo and the Intertwined Politics-Administration Relationship.” *Public Administration Review*, January-February: 40-54.

Tepeli, Ö.D. (2017). *Küreselleşme Sürecinde Kamu Yönetimi Tartışmaları: Yönetişim Politigi*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Waldo, D. (1952). “Development of Theory of Democratic Administration.” *The American Political Science Review*, 46(1): 81-99. 05 Ocak 2022 tarihinde <https://www.jstor.org/> veritabanından alınmıştır.

Waldo, D. (1965). “The Administrative State Revisited.” *Public Administration Review*, 25(1): 1-14. 05 Ocak 2022 tarihinde <https://www.jstor.org/> veritabanından alınmıştır.

Waldo, D. (1968). “Public Administration in a Time of Revolutions.” *Public Administration Review*, 28(4): 390-405. 16 Ocak 2022 tarihinde EBSCOhost veritabanından alınmıştır.

Wilson, W. (1887). “The Study of Administration.”, *Political Science Quarterly*, 2(2). 16 Ocak 2022 tarihinde EBSCOhost veritabanından alınmıştır.

Yalçın, L. (2010). *Kamu Yönetimi Kuramları: Yöntembilimsel Bir Değerlendirme*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.