

## YÖNETİŞİM VE YENİ KURUMSAL İKTİSAT

**Adem LEVENT\***

### ÖZET

1970 sonrası dönemde ortaya çıkan yönetim ve yeni kurumsal iktisat kavramları hem II. Dünya Savaşı sonrasındaki gelişmeleri anlamak hem de sermayenin hareketlerini çözümlmek için önem arz etmektedir. Yönetişim kavramı, “devlet, piyasa, sivil toplum” ilişkilerini; yeni kurumsal iktisat ise yönetişimi anlamak için önemlidir.

**Anahtar Kelimeler:** Yönetişim, yeni kurumsal iktisat, neo-liberalizm, iktisat emperyalizmi.

### GOVERNANCE AND NEW INSTITUTIONAL ECONOMICS

### ABSTRACT

The concepts of governance and new institutional economics which emerged in the post 1970s have importance to analyze the developments after World War II and movements of capital. While governance concept is important to understand “state”, “market”, “civil society” relations, new institutional economics in essential to understand the governance.

**Keywords:** Governance, new institutional economics, neoliberalism, economic imperialism.

---

\* Dr. Muş Alparslan Üniversitesi İ.İ.B.F. İktisat Bölümü, levent49@gmail.com

## **GİRİŞ**

20. yüzyılın ikinci yarısı sosyal, siyasal ve ekonomik olmak üzere bir dizi yeni gelişmeye sahne olmuştur. Ekonomik ve ticari istikrarı sağlamak için Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası (Dünya Bankası); siyasal istikrarı sağlamak için Birleşmiş Milletler gibi yeni küresel kuruluşlar ortaya çıkmıştır. Aynı zamanda iki kutuplu dünya olarak görülen Soğuk Savaş da söz konusu zaman diliminde gerçekleşmiştir. Bu dönemin hâkim iktisadi görüşü ise, en azından Batı Avrupa ve Amerika'yı içine alan Batılı toplumlar için, Keynesyen iktisat adı verilen ve liberal laissez fairci “piyasa merkezli” yaklaşımın aksine ekonomide devlet müdahalesini savunan toplam talep yönelimli iktisadi dünya görüşüdür.<sup>1</sup> Keynesyen iktisadın 1930'lu yıllardan 1970'li yıllara kadar dünya genelinde ekonomi ve siyasette etkisi görünmüştür. Keynesyen iktisat, 1970'lerdeki kriz sonrası çözülürken yerini, klasik liberalizmin yeni duruma uyarlanmakta zorlanmayan ve onun bir tür devamcısı olan neo-liberalizme<sup>2</sup> bırakmıştır. Klasik liberalizmin yeni döneme uyarlanmış hali olan neo-liberalizm, kendini yeni kavramlar, kurumlar ve izah biçimleri ile ifade etmeye başlamıştır. Bu kavramlardan biri de yönetiştir.

Yönetişim kavramı bir yandan 1970 sonrası bu dönemde ortaya çıktığı için liberalizmin yeni bir “sömürü” aracı şeklinde görülerek eleştirilirken; diğer yandan yöneten-yönetilen, özel-kamusal ve devlet-piyasa dikotomilerine “sivil ve demokratik” bir anlayış getirdiği düşünülerek yaygınlaşıp disiplinler arası bir kullanımla neredeyse sosyal bilimlerin tüm alanlarına yayılmıştır. Eleştiri ve beğeni sarkacındaki yönetişim kavramının 20. yüzyıl ekonomi politik tarihi açısından önemi ise zaman ilerledikçe kavramın oluşturduğu aura ve anlam havzasının genişlemesiyle birlikte görülmüştür.

---

<sup>1</sup> Yukarıdaki kanının aksine Keynesyen iktisadın kapitalist sistemi tamir ettiği yönünde düşünceler de yok değildir (Hardt ve Negri, 2007: 52-53).

<sup>2</sup> Keynes'in düşünceleri genelde kapitalizme yönelik en büyük tehdit veya en büyük meydan okuma olarak görünmesine karşın Antonio Negri'ye göre Keynes, 1929 sonrasında bu dönüm noktasında sermayenin yüz yüze geldiği yeni durumla hesaplaşma konusunda bu alanda hiç kimse de karşılaşmadığımız birinci sınıf bir bilinç ve rafine bir siyasal sezgi sergiler. Uluslararası kapitalist sınıfın gözünü açan, uygulaması gereken terapiyi gösteren, hep onun tespitleridir. Keynes, işçi sınıfının 1917 hamlesine bir tepki olarak belirmeye başlayan kapitalizmin yeniden inşa ve kapitalist devleti yeniden şekillendirme projelerinin belki de en öngörülü teorisyeniydi (Hardt ve Negri, 2007: 52-53). Negri'nin bu tespitinden hareketle neo-liberalizm olarak adlandırılan dönemin öncesi liberal dönem olarak adlandırılabilir. Bu yönüyle neo-liberalizm kavramı etrafında dönen tartışmalar ve suçlamaların, yaşanan gelişmeleri izah etmek yerine, ideolojik tarafgirlikler sergilenmesi sonucu oluşturduğu söylenebilir. Fakat bu çalışmada genel kaniya uygun olarak yine de neo-liberalizm kavramı Negri'nin değerlendirmeleri dışında kullanılacaktır. Neo-liberalizm ile ilgili genel bir tartışma için bkz. İnsel (2004).

Söz konusu 1970 sonrası dönem aynı zamanda, neo-liberal yükselişle birlikte yeni kurumsal iktisat adı verilen akımın yükselmesine tanıklık etmiştir. “Orijinal/eski”<sup>3</sup> kurumsal iktisadın aksine “sosyolojik” vurgusu daha az olan ve neo-klasik iktisada fazla mesafe koy(a)mayan yeni kurumsal iktisat, kurum, “sınırlı” rasyonalite, işlem maliyetleri ve mülkiyet hakları gibi kavramlarla öne çıkmıştır.

Bu bağlamda, çalışmanın amacı 1970 sonrası dönemde, neo-liberal kavşakta çakışan yönetim ve yeni kurumsal iktisat ilişkisini veya ilişkisizliğini ortaya koymaktır. Hem yönetime hem de yeni kurumsal iktisada ait kısa bir literatür taraması, bu iki kavramın ilişkisini göstermeye yardımcı olacaktır. Yönetim ve yeni kurumsal iktisat kavramları geniş literatüre sahiptirler. Dolayısıyla bu iki kavramın bütün yönleriyle ele alınması çalışmanın iddia alanı dışındadır.

## **1. Yönetim Kavramı ve Kısa Tarihi**

Neo-liberalizmin 1970’lerden sonra yükseldiği dünya çapında kabul edilen bir görüştür. Bu süreç, “küreselleşme”, “refah devletinin gerileyişi”, “ulus devletinin zayıflaması”, “post-fordist üretim süreci”, “özelleştirme çabalarının yükselişi” ve “ekonomik serbestleşmenin hızlanması” biçiminde nitelendirilmektedir. Bir geçiş süreci şeklinde değerlendirilen 1970 sonrası dönem, Keynesyen iktisadi dünya görüşünün neo-liberal iktisadi dünya görüşüne evrilme süreci olarak ele alınmaktadır. Yönetim kavramı tam da bu süreçte ortaya çıkmaktadır.

Bob Jessop’a göre yönetim, “kuram öncesi” ve “eklektik” bir arka plana sahiptir. Klasik Latince ve Antik Yunan’da kullanılan “dümen tutma” (steering of boats) kavramının izlerini taşımaktadır. Kavram esas olarak “yönetim”le çakışan, bir tür “yönlendirme”, “rehberlik etme” ve “yönetme” tarzı ya da eylemdir. Buna göre, yönetim yönetme tarzı ve biçimleri; yönetim yönetmekle ilgili kuram ve kuruluşlar; yönetme ise yönetme eyleminin kendisidir (Jessop, 1998: 29-30; Güzelsarı, 2003: 18).

---

<sup>3</sup> “Orijinal” kurumsal iktisat şeklinde bir ifadenin kullanılmış olması, literatürde orijinal/eski kurumsalcılar ve yeni kurumsalcılar şeklinde bir ayırımın bulunması sebebiyledir. Thorstein Veblen geleneğini devam ettiren kurumsalcılar “eski kurumsal iktisatçı” ifadesini kullanmamakta, onun yerine “orijinal kurumsal iktisatçı” ifadesini kullanmaktadırlar. Yeni kurumsal iktisatçılar da Veblen geleneğinden ayrıldıklarını vurgulamak için “yeni kurumsal iktisatçı” kavramını kullanmaktadırlar. Kurumsal iktisat içindeki bu ayırım için bkz. Demir (1996); Rutherford (1995); Dequech (2002); Hodgson (2004).

Yönetişim, İngilizce "governance" kelimesinin karşılığı olarak kullanılmaktadır. Fransızca'da, 13. yüzyılda yönetme biçimini ve sanatını belirtmek için kullanılan "gouvernance" kelimesi, bir yüzyıl sonra aynı anlamla İngilizce'ye "governance" olarak geçmiştir. Daha sonraki süreçte pekte kullanılmayan yönetim kavramının, 1980'den sonra Dünya Bankası tarafından tekrar kullanılmaya başlandığı görülmektedir (Alcantara, 1998: 105). Dünya Bankası'nın yanı sıra, IMF ve Birleşmiş Milletler'in ilgili kuruluşları ile uluslararası sivil toplum kuruluşları yönetim kavramını daha sık kullanmaya başlamışlardır. Dünya Bankası'nın bu eski kelimeye, yeni bir anlam yükleyerek kullanmaya başlamasına neden olanlar, Amerikalı iktisatçı Ronald H. Coase'un izinden giden (yeni kurumsal) iktisatçılar olmuştur (İnsel, 2004: 128).

Yönetim, kamu düzenini ve gereksinimlerini sağlamada ulus devlet düzeyinde işlevsel olan formel ve kurumsal süreçleri anlatırken; yönetim, bu yönetim pratiğindeki kaymayı, değişimi, yeni yöntemleri, yeni süreçleri ve yeni aktörleri vurgulamak için tercih edilen bir kavramdır. Yönetişim kavramının net ve üzerinde uzlaşılan bir tanımını bulmak güçtür. Yönetişim kavramının, birbirinden çok farklı ve birbiriyle çelişkili anlamlarda kullanıldığı da görülmektedir. Kavram "kuram öncesi" niteliğiyle öne çıkmaktadır (Jessop, 1998: 29). Temel aldığı görüş, esas olarak "yönetebilirlik krizi"dir. Bu görüş, bir siyasal birliğin hem kendi içindeki hem de kendi dışındaki yapılarla ve kurumlarla ilişki kurma tarzına göndermede bulunmuştur. Bu bağlamda, küreselleşmenin de etkisiyle "yönetebilirlik krizi", devletin, "devlet-ekonomi" ilişkisi çerçevesinde hem ülke içindeki yapıları hem de ulus üstü örgütler ile olan ilişkide uluslararası yapıları artık "yönetemediği" kabulüne dayanmaktadır. Yönetişim, geleneksel yöntemlerle aşılamayan yönetim krizini çözmek için ortaya çıkmakta ve özellikle hem kamusal hem de özel çıkarların varlığıyla belirlenen alanlara uygun bir yönetme biçimi olarak ortaya atılmaktadır (Aygül, 1998: 239). Dolayısıyla, yönetim, bu noktadan sonra, hem ulus-devletin zayıflayan kapasitesi hem de küreselleşme sürecinin kaçınılmazlığı argümanlarının üzerinde yükselmeye başlamıştır. 1980'lerin sonlarından itibaren kalkınma yazını içinde sivrilmiş, kamu sektörü yönetiminin genel işleyiş ve anlayışlarındaki bir "dönüşümü" ifade etmek, sivil toplum örgütlerinin ya da üçüncü sektörün katılımı ile doğan yeni bir yönetim tarzını göstermek için kullanılmaktadır (Zabcı, 2009: 55).

Hükümet etme anlamındaki yönetim (government) kavramı, hiyerarşik (dikey) nitelikteki bürokratik yapıya dayalı yönetim anlayışını ön plana çıkarırken; yönetim (governance) kavramı ise yönetim sürecinde rol oynayan bağımsız sosyal aktörler ve örgütler (sivil toplum kuruluşları, özel sektör) arasındaki etkileşimi/işbirliğini, resmi sıfatı bulunmayan kişi, grup ve

kuruluşların etkin bir şekilde yönetim faaliyetlerine katılımını ifade eden “heterarşik” (yatay) bir yönetim anlayışına dayanmaktadır. Dolayısıyla yönetişim, yönetim kavramının hiyerarşik niteliğinin aksine heterarşik niteliğiyle öne çıkmaktadır (Jessop, 2007: 51-52).

Yönetişim, bugünkü anlamıyla ilk kez Dünya Bankası tarafından *Sahra Altı Afrika: Krizden Sürdürülebilir Büyümeye (Sub Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth-1989)* adlı raporda dile getirildiğinde, “siyasal iktidarın ulusal faaliyetlerin yönetimi için kullanımı” olarak tanımlanmıştır (Bayramoğlu, 2002: 86; The World Bank, 1989). Yönetişim kavramı, 1992’de *Yönetişim ve Kalkınma (Governance and Development)*, 1994’de *Yönetişim (Governance)* ve 1997’de *Değişen Dünyada Devlet (State in A Changing World)* adlı raporlarda bütün yönleri ile ortaya konulmuştur. Söz konusu raporlara göre yönetişimin 8 (sekiz) unsuru bulunmaktadır: Hukukun üstünlüğü, şeffaflık/saydamlık, katılımcılık, etkinlik, hesap verebilirlik, cevap verebilirlik, eşitlik ve stratejik vizyondur.

Yönetişimin net bir tanımını yapmak güçtür. Kavram oldukça tartışmalı bir seyre sahiptir. Hatta Dünya Bankası’nın yönetişim kavramını geliştirip ve “iyi yönetişim” şeklinde tekrar formüle etmesiyle tartışmalar daha da artmıştır. Kavrama yönelik en sert eleştiriler sol/Marksist eğilimli sosyal bilimciler tarafından getirilmektedir. Söz konusu sosyal bilimcilere göre yönetişim, neo-liberalizmle en uyumlu siyasî düzen tasarımıdır. Yönetişim, başından beri, iktisadî alanı aşan bir hâkimiyet sistemine gönderme yapmaktadır (Brown, 2012; Güler, 2003; Jessop, 2007; İnsel, 2004).

## **2. Yeni Kurumsal İktisat**

Yönetişim kavramının kuramsal kökenleri araştırıldığında ise hem kavram hakkındaki tartışmalar hem de kavramın içeriğindeki belirsizlik, kısmen de olsa, anlaşılmalı olacaktır. Yönetişimin kuramsal kökenleri arasında, kurumsal iktisat (yeni kurumsal iktisat) ile işlem maliyetleri analizini; uluslararası ilişkiler kuramlarını; kalkınma çalışmalarını; siyaset bilimini; kamu yönetimini; Foucault’nun biyo-iktidarından esinlenen yazarları ve örgüt kuramındaki gelişmeleri saymak mümkündür. Bütün bu kuramlardaki ortak nokta devlet, piyasa, sivil toplum biçimindeki kavramsal üçlemeyi ve ayrımı reddetmeleridir (Aygül, 1998: 237; Stoker, 2008: 18).

Yönetişimin kuramsal kökenleri böylesine eklektik olmasına rağmen çalışmanın sınırları gereği yönetişimin kuramsal kaynaklarından sadece yeni kurumsal iktisada değinilecektir.

Kurumsal iktisat (institutional economics) Amerika Birleşik Devletleri'nde yirminci yüzyıl başında ortaya çıkan ve bu adla anılan iktisadi düşünce okuludur. Thorstein B. Veblen (1857-1929), John R. Commons (1862-1945) ve Wesley C. Mitchell (1874-1948) bu okulla özdeşleşmiş isimlerdir. Bu okul, 19. yüzyıldan başlayarak devam eden kapitalizmin yapısal dönüşümünü dikkate alarak tekeli şirketleri, sendikaları ve devletin iktisadi etkinliklerini kuramsallaştırmayı amaçlamıştır (Özveren, 2007: 22-23).

İktisadi düşünce tarihinde kurumsal iktisat, iktisadi sistemlerin ve süreçlerin temelini bireylerin değil, kurumların oluşturduğu ve bireylerin bu kurumların etkisinden bağımsız olarak ele alınamayacağını savunan yaklaşımların genel adıdır. Kurumsal iktisat yaklaşımı Thorstein Veblen ve John Commons'la başlamıştır. Başka bir deyişle kurumsal iktisat, iktisadi yaklaşımda tekellerin baskın unsurlar haline gelmeye başladığı 19. yüzyılın sonları ve 20. yüzyılın başlarında Amerika'da doğmuş ve temelini klasik iktisat yaklaşımına karşı eleştirel konumda atmış bir iktisadi görüştür. Kurumsal iktisatçılar, rasyonel birey üzerine kurulmuş yaklaşımın terk edilmesini öngörmektedirler. Çünkü bireylerin istekleri, tercihleri ve seçimleri, bağımsız değişkenler değildir. Bunlar gerçekte kurumsal yapılar tarafından belirlenir. Birey bir "kültür" ürünüdür; bireysel davranışın ortaya çıktığı ekonomik sistemin kendisi daha geniş toplumsal sistemin bir alt sistemidir. Bu nedenle incelemeler kurumlar, iktisadi süreçler, bunlar arasındaki ilişkiler ve değişim üzerine yönelmelidir.

Kurumsal okulun belirgin iki özelliği bulunmaktadır. Birincisi, kurumsalcılık Neo-klasik iktisada tepki olarak doğmuştur. İkincisi ise kurumsalcılığın, Amerikan pragmatizminin bir tezahürü olarak problem çözme yönteminin olmasıdır.

Orijinal kurumsal iktisatçılara göre Neo-klasik iktisat terk edilerek, yerine iktisadi davranışın kültürel bağlam içinde meydana geldiğini varsayan yeni bir yaklaşım konmalıdır. Yeni kurumsal iktisatçılara göre ise Neo-klasik yaklaşım yeniden düzenlenmeli ve genişletilmelidir (Demir, 1996: 64-69; Güler, 2003: 96).

Kurumsal iktisattaki kurum kavramı hastane, okul gibi organizasyonlarla sınırlı değildir. Kurum, aynı zamanda, kültürün temel bir parçası kabul edilen, iyi kurulmuş ve örgütlenmiş grup davranışlarının genel adıdır. Buna göre gelenekler, sosyal alışkanlıklar, hukuk, düşünce tarzları, yaşama biçimleri, kölelik, bırakınız yapsınlar inancı, sendikacılık, devlet güvenlik sistemi birer kurumdur (Demir, 1996: 147-148).

Yeni kurumsal iktisatçılardan Douglass C. North'a göre, kurumlar, bir toplumda oynanan oyunun kurallarıdır (rules of game); daha formel bir anlatımla, insanlar arasındaki etkileşimi biçimlendiren, insanların getirdiği kısıtlamalardır. Kurumlar sonuç olarak, insanların siyasi, sosyal ya da ekonomik etkileşim inisiyatiflerini oluştururlar. Kurumsal değişim, toplumların nasıl evrimleştiğini belirler; bu yüzden de, tarihsel değişimi anlamının anahtarını oluşturur (North, 2002: 9).

Yeni kurumsal iktisat, neo-klasik teorinin kıtlık ve rekabet gibi varsayımlarını kullanmaya devam edip rasyonalite ve tam bilgi gibi "gerçek dışı" varsayımları reddetmektedir. Bunların yerine sınırlı rasyonalite, eksik sözleşme, işlem maliyeti, mülkiyet hakları gibi yeni ve daha "gerçekçi" bir terminolojiyle farklı bir metodolojik perspektif sunmayı başarmıştır. Bu nedenler ötürü "yeni kurumsal iktisat" son yıllarda iktisat disiplini içinde ortaya çıkan önemli teorik yaklaşımlardan biri olarak öne çıkmıştır. Yeni kurumsalcı gelenek, Neo-klasik teoriyi büsbütün eleştirip reddetmek yerine, bazı özellikleriyle ilgilenip ana disiplin içinde kalmayı başararak, orijinal kurumsal gelenekten ayrılmaktadır.

Ronald H. Coase, Douglass C. North, Oliver Williamson ve Elinor Ostrom gibi iktisatçılar yeni kurumsal okulun öne çıkan isimleridir. Yeni kurumsal iktisat, bir kurumlar ve organizasyonlar analizidir. İktisadi performansın analizinde kurumsal yapıyı yukarıda belirtilen terminolojik dil ve yeni bir perspektifle ilk defa iktisadi araştırmaların merkezine taşımıştır. Özellikle formel kurumların niçin var olduğu ve nasıl geliştiği yani kurumsal değişimin kökenleri, yeni kurumsal yaklaşımın temel analiz kaynağıdır (Çetin, 2012: 44; Yılmaz, 2009: 152-154).

Yeni kurumsal okulun etkili olmaya başladığı süreçte, iktisat ve kapitalizm ilişkisi, yeni kurumsal iktisat üzerinden devam etmektedir. İktisat bilimi veya iktisat biliminin ortodoks/ana akım yaklaşımı olan neo-klasik iktisat<sup>4</sup>, kapitalizmin bilimi şeklinde değerlendirilerek sürekli eleştirilmiştir. Yeni kurumsal iktisat, neo-klasik iktisadın krize girdiği bir noktada işlem maliyetleri yaklaşımıyla devreye girmiş ve neo-klasik iktisatla bütünleşerek neo-klasik iktisadı krizden çıkarmıştır. Dolayısıyla kapitalizm de krizden

---

<sup>4</sup> Neo-klasik iktisadın iktisat disiplininin ortodoksisini oluşturup oluşturmadığına yönelik çok sayıda tartışma mevcuttur. Genelde heterodoks iktisat okulları, neo-klasik iktisadı, Ortodoks/ana akım iktisat olarak görmektedirler. Fakat Ortodoks iktisadın sadece neo-klasik iktisattan ibaret olmadığı ve 1980 sonrasında değiştiği yönünde tartışmalar mevcuttur. Bu tartışmalar için bkz. Colander (2000); Colander vd. (2004).

kurtulmuştur. Böylece kapitalizmin bilimi olma işlevini yeni kurumsal iktisat, neo-klasik iktisatla sentez yaparak gerçekleştirmiştir. Bu durum, Giovanni Arrighi'ye göre, Amerikan sistemik birikim dairesinin (Amerikan kapitalizminin) ayırt edici özelliğidir. Yani Amerikan rejiminin işlem maliyetlerini içselleştirerek sermaye birikim süreçlerini bir adım öteye taşımış olması, kapitalist girişimin ekonomikleştirme mantığı içinde yeni bir biçimini ifade etmektedir (Arrighi, 2000: 357).

Yeni kurumsal iktisat ve neo-klasik iktisat arasındaki adı geçen ilişkiyi R.N. Langlois şu sözlerle dile getirmektedir: “Tarihçi Okul ve Klasik Kurumcular için sorun, kurumların mevcut olduğu ancak teorinin olmadığı bir iktisat istemeleriydi; birçok neo-klasik iktisatçı için sorun, kurumların bulunmadığı bir iktisat istemeleridir; bizim (yeni kurumcular) ise gerçekten istediğimiz, hem kurumların hem de teorinin olduğu bir iktisattır” (Aktaran: Alada, 2000: 140).

Ayşe Buğra da söz konusu ilişkiyi şu şekilde ortaya koymuştur: Yeni kurumsal iktisatçılar, insan davranışlarının sosyal kurumların oluşturduğu toplumsal yapı içinde ve belirsizlik olgusu karşısında biçimlendiklerini kabul eden ve onları bu şekilde inceleyen yaklaşımların ortaya çıkmasına, dolayısıyla homo economicus'un (ekonomik insan) dünyasından gerçek insanın dünyasına doğru bir adım atılmasına yol açabilecek katkılar yaptılar. Bununla birlikte, yeni kurumsal iktisatçıların Ortodoks iktisat düşüncesine çok önemli bir noktada bağlı kaldıklarını, bu bağlılığın da yaptıkları katkıları önemli bir biçimde sınırladığı görülmektedir. Yeni kurumsal iktisatçılar, bütün insan davranışlarının çıkar maksimizasyonuna yönelik olduğu temel varsayımdan vazgeçmiyorlar ve bütün sosyal kurumları bu varsayımın yardımıyla yorumluyorlar. Yani, orijinal kurumsal iktisatçıların aksine, yöntemsel bireycilikten ve onun sağladığı formalizasyon imkânlarından vazgeçmiyorlar. Bu da, bir anlamda, sağ elleriyle verdiklerini, yani kurumların ve toplumların gerçekliğiyle ilgili fikirleri, kurumları ve toplumları kişisel çıkar dürtüsüne bağlı olarak açıklanabilecek olgular olarak incelemeyi sürdürerek sol elleriyle geri alıyorlar demektir (Buğra, 2011: 41-42). Bu noktada yeni kurumsal iktisat, neo-klasik iktisatla yapmış olduğu sentezle kapitalizmin Amerikan tarzının, yeni bir aşamasını temsil etmektedir.

### **3. Yönetişim ve Yeni Kurumsal İktisat İlişkisi**

Yaygın kanının aksine, yönetim yaklaşımının teorik temeli, neo-klasik ortodoksiden ziyade yeni kurumsal iktisada uzanmaktadır. Yeni kurumsal iktisadın devlet ve kurumlar hakkındaki



temel önermeleri, yönetim teorisinde aynen ifade edildiği gibi, “kurum”, “devlet” ve “işlem maliyeti” ile ilgili tanımları ve varsayımları da, yönetim yaklaşımı tarafından aynen benimsenmiştir (Bayramoğlu, 2005: 117; Scott, 1984).

Yeni kurumsal iktisat olarak tanınan ve 1970'lerde hızla örgütlenmeye başlayan bu akım, işletmeyi de bir kurum olarak ele alıp, bunu iktisadi analiz yöntemleriyle incelemekle işe başlayıp, ardından işletme dışı toplumsal ve siyasal ilişkileri, hatta tarihsel gelişmeyi de aynı kavramlarla incelemeye girişmiştir. Bu akımın önde gelen iktisatçısı Oliver Williamson (1984), ilk olarak "işletme yönetimi" ve "yönetim yapıları" kavramlarıyla, işletme içi yönetim politikalarını ele almaya başlamıştır. Amaç, iki yönetim biçimi olan hiyerarşi ve sözleşme arasında, yönetim için en verimli olanın nasıl seçildiğini ve hayata geçirildiğini tespit etmektir. Bundan sonra işletmede kontrol, şirket sahibinden yöneticilere geçmektedir. Bu bağlamda, yönetim, iktisadın içine bir tür politiğin girmesi demektir (İnsel, 2004: 128; Yılmaz, 2009: 152-154). Ama iktisat disiplinine dahil olan bu politika, kapitalizmi analizinin merkezine almayan sınırlı bir politikadır. Bir başka deyişle bu durum neo-liberalizmle uyumlu bir politiğin iktisatla bütünleşmesidir.<sup>5</sup>

Yeni kurumsal iktisadın, piyasa ekonomisinin çalışması ve kalkınmanın sağlanabilmesi için devletin önemine vurgu yapması ile Dünya Bankası'nın *Değişen Dünyada Devlet (State in A Changing World-1997)* raporunda görüldüğü gibi, küresel piyasanın iyi işlemesi için devlete verdiği yeni roller arasında bir paralellik kurulabilir. Bankanın yönetim yaklaşımı, diğer uluslararası güçlü örgütler tarafından benimsenmektedir. Örneğin hem OECD hem de AB'nin yönetim konusunda, Dünya Bankası'nın yaklaşımını paylaştıkları ilgili yayınlarda açıkça görülmektedir (Bayramoğlu, 2002: 100).

Neo-liberalizmin kurumsalcılığı içeren bir revizyondan geçmesinin iki aşamada gerçekleştiği söylenebilir. İlk aşama Dünya Bankası'nın 1997 yılı kalkınma raporudur. Kurumsalcılığın önde gelen kuramcılarında Peter Evans'ın yazarları arasında olduğu *Değişen Dünyada Devlet (State in A Changing World-1997)* adlı bu raporda, daha önce sıklıkla kullanılan “yönetim” kavramı yerine yeniden “devlet” kavramı ön plana çıkarılmış ve devletin piyasaları düzenleme kapasitesini artırma gereği vurgulanmıştır. Revizyonun ikinci aşaması ise raporun yayınlanmasının hemen ardından yaşanan Güney Asya krizine tepki olarak

---

<sup>5</sup> İktisatta politiğin yeri ve “önemi/önemsizliği” hakkında bkz. Yılmaz (2001/2002).

devletin rolünü yeniden tanımlama çabasından kaynaklanmıştır. Bu aşamada ön plana çıkan yazar ise Dünya Bankası baş ekonomisti Joseph Stiglitz'dir. *Devletin Rolünü Yeniden Tanımlamak (Redefining the Role of the State-1998)* adlı konuşmasında Stiglitz, Güney Asya krizi sonrasında minimal devletin tümüyle gündemden düştüğünü, artık temel sorunun devletin rolünü ve karar alma mekanizmalarını yeniden tanımlamak olduğunu belirtmiştir.

Dünya Bankası'nın 1997 Kalkınma Raporu, "yönetişim" paradigmasının uzun süre ikinci plana ittiği devlet kavramının kurumsalcı bir müdahale ile neo-liberal paradigmaya geri dönmesini sağlarken; Stiglitz'in daha sonraki müdahalesi de yeniden kullanıma giren devlet kavramının neo-liberalizmin içinde bulunduğu aşamaya uygun bir biçimde yeniden tanımlanmasını sağlamış; böylelikle neo-liberalizmin kurumsalcı revizyonu tamamlanmıştır. Bu konjonktürde, kurumsalcılığı neo-liberalizme karşı bir alternatif olarak ileri sürme zemini tümüyle ortadan kalkmıştır. Neo-liberalizmin kendisi artık yeni kurumsal özellikleriyle öne çıkmaktadır (Oğuz, 2012: 3-4).

Yönetişim ve yeni kurumsal iktisat ilişkisi aynı zamanda "iktisadi emperyalizm"<sup>6</sup> yaklaşımını da gündeme getirmektedir. Ronald H. Coase, bir işletmenin içindeki işbirliği ilişkilerinin, mal ve hizmetlerin işletmenin dışından elde edilmesinin getireceği işlem maliyetini (sözleşmeler, pazarlıklar, kontroller, kalite normlarının tanımlanması, en iyi fiyatların aranması vb.) azalttığını keşfetmiştir. Buradan hareketle işletmenin varoluş nedeninin aslında bu işlem maliyetlerini azaltmak olduğu sonucuna varmıştır. Coase, böylelikle, işletme içinde, verimlilik yönünden çözümlenebilir olsa da, ticari mübadeleye indirgenemeyen bir işbölümü olduğunu fark etmiştir. Neo-klasik iktisat için, bu zamana dek, kapalı bir kutu olan işletme kavramı, işlem maliyeti hesabı sayesinde karşılaştırmalı yarar ve verimliliğin genel mantığına yeniden dahil edilmiştir.

Bu yeni perspektifin temellerini sergilediği *Firmanın Doğası (The Nature of The Firm-1937)* başlıklı makalesinde Coase, 1937'de yeni kurumsalcılığın temellerini belirtmiştir: Toplumsal ve siyasi ilişkileri, tarihi (North, Williamson) ve işletme içi sosyal ilişkileri, tamamen iktisadi deyimlerle (neo-klasik iktisadın genel yöntemine uygun olarak, verimlilik ve etkililikle) yorumlayan bir toplumsal düşüncedir (Coase, 2001). Neo-klasik iktisadın yöntemini sosyal

---

<sup>6</sup> İktisat emperyalizmi, diğer sosyal bilimlere ait ana meselelerin iktisat tarafından belirlenmesidir. Bu kavramı ilk defa 1933 yılında Ralph William Souter, Lionel Robbins'in kitabına tepki olarak kullanmıştır (Fine ve Milonakis, 2014: 20-26). "İktisadi emperyalizm" veya "metodolojik emperyalizm" kavramları hakkında daha geniş bir tartışma için bkz. Fine (2001); Fine (2002/2003); Yılmaz (2002/2003).

bilimlerin bütününe yaymaya çalışmasından dolayı bu yeni yaklaşım, “iktisadî emperyalizm” olarak adlandırılmıştır.

1970’lerde, yeni kurumsal okul çerçevesinde, “işletme yönetişimi”nden ve yönetim yapılarından söz edilmeye başlanmıştır. Özellikle, Williamson’ın (2002) eserinde, işletmenin iç politikasını, yani işletme bileşik bir bütünsel iç protokollerini, sözleşmeleri, geçici ortaklıkları, norm kullanımlarını, kısacası her iki düzlemde de etkili eşgüdüm sağlayabilmek için kullanılacak araçların tümünü belirtmek üzere kullanılmıştır. Bu durum, siyasetin, “iktisadî emperyalizm” terimleriyle yeniden yorumlandığı metafordur. Kurumsal iktisatçılar, işletmenin içinde ve dışında iktidar ilişkilerinin farklı verimlilik mekanizmalarıyla ilgilenmektedirler. Daha sonraki süreçte, fordizmden post-fordizme, post-fordizmden modern “ağ halinde iktisat”a geçişte temel olacaktır. Bu ilk aşamada, yönetişimin, insanların kâr amacına yönelik idare edilmesi olarak tanımlanan siyasetin metaforudur (Brown, 2012).

Modern işletme içindeki yönetim tartışmalarının yönetişim kavramını etkilediği söylenebilir. İşletme yönetiminde kontrolün hissedardan yöneticiye geçmesi, karar alma mekanizmalarında bir gerilim doğurmuştur. Bu gerilim işletme içi görev tanımlarında iki kategorinin oluşmasına neden olmuştur: Birincisi, yasal yükümlülüktür (the duty of care). Yasal yükümlülük, işletme faaliyetlerinde yöneticilerin görevlerinin yasal zeminini oluşturmaktadır. İkincisi ise vefa borcudur (the duty of loyalty). Vefa borcu, yöneticiler ile hissedarlar arasındaki çıkar çatışmasını göstermektedir. Hissedar ve yönetici düzeyinde görülen bu anlaşmazlık, işletme içi karar alma mekanizmalarının gözden geçirilmesini zorunlu kılmıştır. Örneğin, işletmenin yeni alanlarda yatırım yapmasına işletme hissedarları mı yoksa işletme yöneticileri mi karar vermektedir? İşletme içindeki bu iki kategorinin sonucunda oluşan yeni karar alma süreçleri, işletme yönetişimi kavramını ortaya çıkarmıştır (Scott, 1984: 136; Shleifer and Vishny, 1997).

Sonuç olarak, yönetişim ve kurumlar (yeni kurumsal iktisat) üzerine yapılan araştırmalar göz önüne alındığında yönetişim daha çok sonuç için kullanılırken kurum terimi bu sonuçları doğuran sebepler için kullanılmaktadır. Bununla beraber yönetişim ve kurum kavramlarını birbirinden ayırmanın çok da kolay olmadığı söylenebilir (Aysan, 2012: 17).

## **SONUÇ YERİNE**

1990’ların ortalarına gelindiğinde neo-liberal politikaların eleştirilmeye başlandığı ve “devletin değişen rolü” gibi yaklaşımların öne çıktığı görülmektedir. “Devletin değişen

rolü”nden kasıt “devlet, piyasa ve sivil toplum” üçlüsünün bir arada ve uyumlu çalışmasıdır. Yönetişim kavramı da Dünya Bankası tarafından bu üçlü kombinasyonu bir arada tutan tutkal olarak kullanılmıştır. Hem devlet, piyasa ve sivil toplum üçlüsünün uyumlu beraberliği hem de Dünya Bankası’nın kavramı kullanımı, yönetim kavramına yönelik eleştirilerin artmasına neden olmuştur. Yeni kurumsal iktisat düşüncesinin de söz konusu zaman diliminde yükselişe geçmesi ve yeni kurumsal iktisadın neo-klasik iktisadın tıkanıdığı noktada bir tür tamamlayıcı/yol açıcı gibi hareket etmesi, yönetim ve yeni kurumsal iktisat ilişkisinin kurulmasına neden olmuştur. Yönetişim kavramı, “devlet, piyasa, sivil toplum” ilişkilerini; yeni kurumsal iktisat ise yönetimi anlamak için önemlidir. Yönetişim kavramının felsefi arka planının yeni kurumsal iktisat olduğu söylenebilir. Başka bir deyişle bu iki kavram, 1970 sonrası dönemde, bir öncelik ve sonralık ilişkisi içerisinde ele alınmaktadırlar. Yeni kurumsal iktisadın neo-klasik iktisatla olan ilişkisini, işlem maliyetleri teorisini ve işletme yönetimini değerlendirmeye tabi tutmadan yönetimin anlaşılması zor gözükmektedir.

1970 sonrası dünya ekonomi-politik gelişmelerinin, yükselen sivil toplum tartışmalarının ve “minimal devletten etkin devlete” geçiş sürecinin anlaşılması açısından, yönetim ve yeni kurumsal iktisat ilişkisinin kurulması, önem arz etmektedir. Böyle bir ilişkinin varlığı, en azından sosyal bilimlerde, disiplinler arası yaklaşımı zorunlu kılmaktadır.

## **KAYNAKÇA**

- Alada, A. Dinç (2000), **İktisat Felsefesi ve Belirsizlik**, İstanbul, Bağlam Yayınları.
- Alcantara, C. Hewitt (1998), “Uses and Abuses of the Concept of Governance”, **International Social Science Journal**, no. 155, pp. 105-113.
- Arrighi, Giovanni (2000), **Uzun Yirminci Yüzyıl**, Çev. Recep Boztemur, Ankara, İmge Yayınları.
- Aygül, Cenk (1998), “Neo-liberalizmin ‘Başarısızlığı’ ve Yönetişim”, **Toplum ve Bilim**, Sayı, 76, ss. 231-254.
- Aysan, Ahmet Faruk (2012), “Yönetişim ve Kurumlar Terimlerinin İktisat Literatüründeki Yükselişi”,(Çevrimiçi),  
[http://www.google.com.tr/url?sa=f&rct=j&url=http://www.econ.boun.edu.tr/content/wp/ISS\\_EC\\_06\\_16.pdf&q=y%C3%B6netim%20ve%20kurumlar%20terimlerinin&ei=oK7FUK-UJOvP0AXTyICgBw&usq=AFQjCNHSm\\_UaVI2NL1CcPSD-iX5Pxd0DSA](http://www.google.com.tr/url?sa=f&rct=j&url=http://www.econ.boun.edu.tr/content/wp/ISS_EC_06_16.pdf&q=y%C3%B6netim%20ve%20kurumlar%20terimlerinin&ei=oK7FUK-UJOvP0AXTyICgBw&usq=AFQjCNHSm_UaVI2NL1CcPSD-iX5Pxd0DSA), Erişim Tarihi: 29.11.2012.

Bayramoğlu, Sonay (2002), “Küreselleşmenin Yeni Siyasal İktidar Modeli: Yönetişim”, **Praksis**, Sayı, 7, ss. 85-116.

Bayramoğlu, Sonay (2005), **Yönetişim Zihniyeti** (Türkiye’de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Değişimi), İstanbul, İletişim Yayınları.

Brown, John (2012), “Yönetişim ya da Neo-liberalizmin Siyasi Düzeni”, (Çevrimiçi), <http://www.birikimdergisi.com/birikim/dergiyazi.aspx?did=1&dsid=145&dyid=367&yazi=Y%F6neti%FEim%20ya%20da%20Neo-liberalizmin%20Siyasi%20D%FCzeni>, Erişim Tarihi: 29.11.2012.

Buğra, Ayşe (2011), **İktisatçılar ve İnsanlar**, İstanbul, İletişim Yayınları.

Coase, Ronald H. (2001[1937]), “The Nature of the Firm”, **Economica New Series**, Volume 4, Issues 16.

Colander, David (2000), “The Death of Neoclasical Economics”, **Journal of the History of Economic Thought**, vol. 22, no. 2, pp. 127-143.

Colander, D.- Holt, R.P.F.-Rosser, J.B. (2004), “The Changing Face of Mainstream Economics”, **Review of Political Economy**, vol. 16, no. 4, pp. 485-499.

Çetin, Tamer (2012), “Yeni Kurumsal İktisat”, **Sosyoloji Konferansları**, Sayı, 4-1, ss. 43-73.

Demir, Ömer (1996), **Kurumcu İktisat**, Ankara, Vadi Yayınları.

Dequech, David (2002), “The Demarcation between the “Old” and the “New” Institutional Economics: Recent Complications”, **Journal of Economic Issues**, vol. 36, no.2, pp. 565-572.

Fine, Ben (2001), “Ekonominin Emperyalizmi Kuhncu Bir Devrim midir?”, **Praksis**, Sayı, 3, ss. 154-184.

Fine, Ben (2002/2003), “İktisadi Emperyalizm ve Sosyal Bilimler”, **Toplum ve Bilim**, Sayı, 95, ss. 43-61.

Fine, Ben (2014), **İktisat Emperyalizminden Acayip İktisada**, Çev. E. Kırımıztaltın ve H. Bilir, Ankara, Heretik Yayınları.

Güler, B. Ayman (2003), “Yönetişim: Tüm İktidar Sermayeye”, **Praksis**, Sayı, 9, ss. 93-116.

Güzelsarı, Selime (2003), “Neo-liberal Politikalar ve Yönetişim Modeli”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt, 36 Sayı, 2, ss. 17-34.

- Hardt, M.- Negri, A. (2007), **Dionysos'un Emeği**, Çev. E. Başer, İstanbul, İletişim Yayınları.
- Hodgson, Geoffrey M. (2004), **The Evolution of Institutional Economics**, London, Routledge.
- İnsel, Ahmet (2004), **Neo-Liberalizm-Hegemonyanın Yeni Dili**, İstanbul, Birikim Yayınları.
- Jessop, Bob (1998), "The Rise of Governance and the Risks of Failure: the Case of Economic Development", **International Social Science Journal**, no. 155, ss. 29-45.
- Jessop, Bob (2007), **The Future of the Capitalist State**, Cambridge, Polite Press.
- North, Douglass C. (2002), **Kurumlar, Kurumsal Değişim ve Ekonomik Performans**, Çev. G. Ç. Güven, İstanbul, Sabancı Üniversitesi Yayınları.
- Oğuz, Şebnem (2012), "Sermayenin Uluslararasılaşması Sürecinde Mekânsal Farklılaşmalar ve Devletin Dönüşümü", (Çevrimiçi), [http://www.google.com.tr/url?sa=t&rct=j&q=%C5%9Febnem+o%C4%9Fuz+sermayenin&source=web&cd=1&ved=0CCYQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.psir.ncc.metu.edu.tr%2Fprofiles%2FSermayenin\\_Uluslararasılaşması.pdf&ei=PAXHUO60J8SytAa7xIDwBQ&usg=AFQjCNEN5cxT8m8KTWdzVFYCPtKg1n9SmQ&bvm=bv.1354675689,d.Yms](http://www.google.com.tr/url?sa=t&rct=j&q=%C5%9Febnem+o%C4%9Fuz+sermayenin&source=web&cd=1&ved=0CCYQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.psir.ncc.metu.edu.tr%2Fprofiles%2FSermayenin_Uluslararasılaşması.pdf&ei=PAXHUO60J8SytAa7xIDwBQ&usg=AFQjCNEN5cxT8m8KTWdzVFYCPtKg1n9SmQ&bvm=bv.1354675689,d.Yms), Erişim Tarihi: 11.12.2012.
- Özveren, Eyüp (2007), "Kurumsal İktisat: Aralanan Karakutu", E. Özveren (Der), **Kurumsal İktisat**, Ankara, İmge Kitabevi, ss. 15-45.
- Rutherford, Malcolm (1995), "The Old and the New Institutionalism: Can Bridges Be Built?", **Journal of Economic Issues**, vol. 29, no.2, pp. 443-451.
- Scott, Kenneth E. (1984), "Corporate Governance and the New Institutional Economics", **Journal of Institutional and Theoretical Economics**, no. 140, pp. 136-152.
- Shleifer, A.-Vishny, R. W. (1997), "A Survey of Corporate Governance", **The Journal of Finance**, vol. 52, no. 2, pp. 737-783.
- Stiglitz, Joseph (1998), "Redefining the Role of the State", **the Tenth Anniversary of MITI Research Institute**.
- Stoker, Gerry (1998), "Governance as Theory: Five Propositions", **International Social Science Journal**, no. 155, pp. 17-27.
- The World Bank (1989), **Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth-A Long-Term Perspective Study**, Washington, D.C.

The World Bank (1992), **Governance and Development**, Washington, D.C.

The World Bank (1994), **Governance-The World Bank's Experience**, Washington, D.C.

The World Bank (1997), **State in A Changing World**, Washington, D.C., Oxford University Press.

Williamson, Oliver (1984), “Corporate Governance”, **The Yale Law Journal**, vol. 93, no. 7, pp. 1197-1230.

Williamson, Oliver (1984), “The Theory of the Firm as Governance Structure: From Choice to Contract”, **Journal of Economic Perspectives**, vol. 16, no. 3, pp. 171-195.

Yılmaz, Feridun (2001/2002), “İktisatta ‘Politik’in Doğası”, **Doğu Batı**, Sayı, 17, ss. 87-103.

Yılmaz, Feridun (2002/2003), “İktisat ve Sosyoloji: Rakip Kardeşlerin Hâkimiyet Kavgası”, **Toplum ve Bilim**, Sayı, 95, ss. 61-85.

Yılmaz, Feridun (2009), **Rasyonalite İktisat Özelinde Bir Tartışma**, İstanbul, Paradigma Yayıncılık.

Zabcı, Filiz (2009), **Dünya Bankası Yanılsamalar ve Gerçekler**, İstanbul, Yordam Kitap.

## EXTENSIVE SUMMARY

### **Governance and New Institutional Economics**

The aim of this study is to reveal relationship between the governance and the new institutional economics in post-1970. A short literature search on both the governance and the new institutional economics will help us to show relationship of them.

“Governance” term used as a method and an art of government in French in 13<sup>th</sup> century crossed into English with same meaning as “Governance” term in 14<sup>th</sup> Century. In subsequent process, this term had scarcely been used; but after 1980, it is seen that governance term was redisposed by World Bank. IMF, UN, and the other international organizations have also frequently used it. The new institutional economists following American Economist Ronald H. Coase’s lead added on the term of governance to the literature by giving a new meaning to it.

As government term implies formal and institutional process to systematize public order in the level of nation state, governance emphasizes changing of the management, new methods, and actors in the process. However, the governance term can be used in different meaning. The term becomes prominent as pre-theory.

There are the new institutional economics, transaction cost analysis, international relations, development studies, political science, public administration, and Foucault's bio-power in the theoretical origins of governance. The common trait of these theories is to deny the separating of state, market, and civil society.

Institutional economics as a school of economic thought emerged in the early part of 18<sup>th</sup> century and Thorstein B. Veblen (1857-1929), John R. Commons (1862-1945), and Wesley C. Mitchell (1874-1948) are thinker of this school. It has aimed that monopolistic cooperations, syndicates, and the economic activities of state have institutionalized by considering the structural transformation of capitalism since 19<sup>th</sup> century.

As opposed to popular belief, the theoretical foundation of governance approach is based on the new institutional economics rather than neo-classical orthodoxy. The fundamental proposition of new institutional economics about state and institutions are completely adopted by governance approach.

Governance focuses on relations among "state, market, civil society". Also, new institutional economics is important for understanding governance. The governance is not understood without evaluating transaction costs theory, corporate governance, and the relationship between new institutional economics and neo-classical economics.