

---

---

## KAMU YÖNETİMİ DİSİPLİNİ ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ BAKIMINDAN DWIGHT WALDO

---

---

Kadir Caner DOĞAN<sup>1</sup>

---

---

### Özet

Dwight Waldo, Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'nde 1913 yılında doğmuş ve 2000 yılında vefat etmiştir. Buna ek olarak Waldo, kamu yönetimi disiplininde ortaya koymuş olduğu düşünceler ve eserlerle damgasını vurmuş bir akademisyendir. 1948 yılında basılan “İdari Devlet” adlı kitabıyla kendisinden önceki klasik kamu yönetimi teorilerini derinden sarsmıştır. Bu çerçevede Waldo, Ortodoks kamu yönetimi anlayışının çökmesine sebep olmuş ve kamu yönetimi disiplininde yeni bir perspektif ortaya koymuştur. Waldo'nun özellikle klasik kamu yönetiminin temelini oluşturan verimlilik üzerindeki eleştirileri ve demokratik bir kamu yönetimi kuramı inşa etme teşebbüsü ve kamu yönetimi disiplininin özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra maruz kaldığı kimlik krizine çözüm bulma arayışları disiplin açısından kendisinin liderlik etmesine yol açmıştır. Waldo'nun pozitivizm ve modernlik esaslı kamu yönetimi anlayışına getirdiği eleştiriler ve bu çerçevede sunduğu yeni perspektif günümüzde postmodern kamu yönetimi yaklaşımları ve yönetim esaslı teorilerin temelini oluşturmuştur. Bu çalışmada, Waldo'nun kamu yönetimi alanında gözlemlenen paradigma değişimindeki yeri ve önemi incelenerek, temel görüşleri ve eserleri üzerinden bir analiz yapılmaktadır. Ayrıca konu ile ilgili diğer düşünür ve araştırmacıların da eserlerinden yararlanılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Dwight Waldo, İdari Devlet, Kamu Yönetimi, Kimlik Bunalımı, Yeni Bir Perspektif.

---

<sup>1</sup> Yrd. Doç. Dr., Gümüşhane Üniversitesi, İ.İ.B.F., Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Gümüşhane-TÜRKİYE, E-posta: kadircanerdogan@gumushane.edu.tr.

---

---

## DWIGHT WALDO IN TERMS OF THE EFFECTS ON PUBLIC ADMINISTRATION DISCIPLINE

---

---

Kadir Caner DOĞAN

---

---

### **Abstract**

Dwight Waldo was born in 1913 in the United States of America and died in 2000. In addition, Waldo is a scholar who has put a mark on his works and the thoughts he has put forth in public administration discipline. His book "Administrative State" published in 1948 deeply shook his previous classical public administration theories. In this context, Waldo caused the collapse of the Orthodox concept of public administration and introduced a new perspective in public administration discipline. Waldo's criticism of efficiency, especially the basis of classical public administration, and his attempt to build a democratic public administration theory, and his search for a solution to the identity crisis, especially after the Second World War, led him to lead in discipline. Waldo's critique of positivism and modernity based on public administration, and the new perspective on this framework, are now the basis of postmodern public administration approaches and governance-based theories. In this study, an analysis is made on their basic views and works, examines the role and place of Waldo in the paradigm shift observed in the field of public administration. In addition, other thinkers and researchers have benefited from this work.

**Keywords:** Dwight Waldo, Administrative State, Public Administration, Identity Crisis, A New Perspective.

## Giriş

Dwight Waldo, Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'nin Nebraska eyaletinde 1913 yılında doğmuş ve bundan 87 yıl sonra 2000 yılında vefat etmiştir. Neredeyse bu uzun ömrü boyunca akademik çalışma ve araştırmalarına devam eden Waldo, yaşadığı dönem içerisinde yazdığı eserleriyle ardında birçok kitap, makale ve diğer bilimsel eserleri bırakmıştır.

Kamu yönetimi disiplini açısından görüş ve önerileriyle çığır açan Waldo, 1948 yılında yayımlanan ünlü eseri olan “İdari Devlet”te savaş öncesi dönemin baskın klasik kamu yönetimi paradigmasını eleştirmiş ve sorgulamıştır. Waldo, özellikle klasik kamu yönetiminin temeli olan bilimsel yönetim yaklaşımı ve Ortodoks kamu yönetiminin verimlilik ve ekonomiklik üzerine kurulu dengelerini demokratik bir yönetim kuramı inşa etmek amacıyla reddetmiştir. Kamu yönetiminin bir disiplin olarak gelişimini, kapitalizm, uygarlık ve Aydınlanma ile ilişkilendiren Waldo, modernizm esaslı kamu yönetimi anlayışındaki paradigma değişiminin temel sembollerinden biri haline gelmiştir. 1960'lı yıllarda ABD kamu yönetiminin içerisinde düştüğü bunalım ve toplumda meydana gelen sorunlar arasında kurduğu ilişki üzerine kamu yönetimindeki kimlik krizlerine de çözüm aramıştır.

Waldo, ortaya attığı yeni pespektif ve savunduğu görüşleri ile siyaset-yönetim paradigmasına dayalı klasik kamu yönetimini eleştirmiş ve bu dikotiminin çökmesine sebep olmuştur. 1970'li yıllarda bu dikotomi kamu işletmeciliği kuramları ile yeniden ortaya çıkmıştır. Waldo, bu durumu kamu yönetiminin kendine has bir bilim olarak inşa edilmesi gerektiği savı ile farklı bir noktaya taşımak istemiştir. Tüm bunlara ek olarak Waldo'nun ünlü eserinden başlayarak ortaya koyduğu görüşler ve düşünceler içinde bulunulan dönemde postmodern kamu yönetimi anlayışı ve yönetişime dayalı neo-liberal eksenli teorilere fikrîsel zemin kurmuştur.

Bu çalışmada, Waldo'nun temel görüşleri, girişimleri ve bazı eserleri üzerinden kamu yönetimi disiplinindeki dönüşüm, kendisinin bu süreçteki önemi ve günümüzde hâkim olan kamu yönetimi teorilerinin kökeni konuları analiz edilmeye çalışılmaktadır.

## Dwight Waldo: Kişisel ve Eğitim-Öğretim Hayatı

Tam adı Clifford Dwight Waldo'dur ve 1913 yılında Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'nin Nebraska eyaletinde DeWitt adlı bir bölgede, ailesi çiftçilikle uğraşan beş kardeşten biri olarak doğmuştur (Carroll ve Frederickson, 2001, s. 2).

Waldo, ilk ve orta öğrenimini başarıyla tamamlamış, liseyi bitirdikten sonra Nebraska Wesleyan Koleji'ne gitmiş ve bu okulda 1931-1932 yıllarında 1 yıl eğitim gördükten sonra, ekonomik nedenlere bağlı olarak bir devlet okulu olan Nebraska Eğitim Fakültesi'ne geçmek zorunda kalmıştır (Özer, 2012, s. 215) ve bu okuldan da 1935 yılında mezun olmuştur (Atalay, 2008, s. 10-11; Fry ve Raadschelders, 2008, s. 304). Doktorasını ABD'de Yale Üniversitesi'nde, yüksek lisansını Nebraska Üniversitesi'nde yapmıştır (Sayman, 2006, s. 8; Fry ve Raadschelders, 2008, s. 304).

Waldo, doktorasını bitirdikten sonra ABD Fiyatlandırma İdaresi Ofisi'nde çalışma hayatına başlamış, ancak iki yıl sonra aynı kuruluş bünyesinde Bütçe Bürosu'nda çalışmaya devam etmiştir (Özer, 2012, s. 215). İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra, yardımcı doçent olarak akademide görev yapan Waldo, 1946-1967 yılları arasında Berkeley Üniversitesi Siyaset Bilimi Bölümü'nde öğretim üyeliği yapmış, ayrıca 1958-1967 yılları arasında da Berkeley Üniversitesi Yönetim Çalışmaları Enstitüsü'nün başkanlığını sürdürmüştür. Bundan başka 1960'lı yıllarda Ronald Reagan'ın vali olmasıyla değişen üniversite ortamından rahatsızlık duyan Waldo, Berkeley'den ayrılarak öğretim üyeliğine emekli olduğu 1979 yılına kadar Syracuse Üniversitesi'nde devam etmiştir (Özer, 2014, s. 11).

Waldo, 1940'lardan 1970'li yıllara kadar kamu yönetimi eğitimi konusunda önemli eserler de ortaya koymuştur (Frederickson, 1999: 10). Bunlara ek olarak Waldo, Public Administration Review (PAR) Dergisi'nin baş editörlüğünü 11 yıl boyunca üstlenmiş ve yönetim yazınına 50 yıla yakın bir süre katkıda bulunmuştur. Bu bakımdan Waldo, kamu yönetimine yaptığı bu katkılarla alanında son yüzyılın en önemli isimleri arasındadır (Sayman, 2006, s. 10).

Waldo kamu yönetiminin kurucuları arasında kendisini kamu yönetimi olarak tanımlayan nadir akademisyenlerden biri olarak 27 Ekim 2000 tarihinde hayata ABD'de veda etmiştir (Sayman, 2006, s. 10; Werlin, 2001, s. 290; Fry ve Raadschelders, 2008, s. 307).

### **Dwight Waldo ve Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Eğilimler**

Waldo, kamu yönetimi disiplininin kurucularından kabul edilmektedir ve bu bakımdan da özellikle 1950'li yıllardan sonra kamu yönetimi disiplininde yeni bir perspektif sunarak damgasını vurmuştur. Waldo, özünde Amerikan kamu yönetimi ve sorunları, siyaset-yönetim dikotomisi, kimlik bunalımı, verimlilik ve demokrasi konulu çalışmaları ile disiplinde özgün bir yere sahip olarak, kamu yönetiminin geleceğini belirleyen kavramsal ve kuramsal bir zemin hazırlamıştır.

**Waldo’da İdari Devlet ve Klasik Kamu Yönetimi Teorilerine Tepki**

Waldo, kamu yönetimi disiplininin kurucularından biridir (Güler, 1994: 11). Amerikan siyaset biliminin ve bu bakımdan değerlendirildiğinde kamu yönetimi disiplininin genelde Batı, özelde İngiliz siyasal düşüncesinin mirası olduğunu vurgulayan Waldo’ya göre sosyal bilimler, 18. yüzyıl Aydınlanma düşüncesi tarafından atılan temeller üzerine kurulmuştur (Atalay, 2008, s. 184). Waldo’ya göre kamu yönetimi, uygarlığın başlangıcı ile doğmuştur ve uygarlık ilerledikçe kamu yönetimi de sosyolojik ve bilimsel bir gelişme göstermiştir (Farazmand, 2009, s. 2; Marini, 1993, s. 412). Uygarlık, artan nüfus yoğunluğu ve yaşamın artan karmaşıklığı gibi faktörler çerçevesinde “kent” sözcüğü ile aynı anlama sahiptir. Artan nüfus yoğunluğu ve yaşamın artan karmaşıklığı da ussal işbirliğini gerektiren olgulardır. 19. yüzyıl nitelik, nicelik ve karmaşıklık anlamında büyük değişimlerin başladığı bir dönemdir. Nitekim kamunun hedeflerine ulaşılmasında ussal işbirliği biçiminde tanımlanabilecek kamu yönetimi de bilinçli bir disiplin olarak bu dönemde ortaya çıkmıştır (Atalay, 2008, s. 78).

1948 tarihli “İdari Devlet (Administrative State)” adlı ünlü eserinde Waldo, siyaset-yönetim ayrımının kamu yönetimini şimdiye kadar derinden etkileyen en önemli olay olduğunu ifade etmiş ve ayrımın ortadan kaldırılması gerektiğini savunmuştur. Waldo, bu noktada iki tespit ortaya koymuştur. İlk tespite göre kamu yönetimi, siyaset kuramından belirgin unsurlar içermekte ve aslında bir siyaset kuramı niteliğine sahip bulunmaktadır. İkinci önemli tespitinde Waldo, klasik kamu yönetiminin nesnel ilkelerden oluşmadığını, tümüyle özgün maddi ve ideolojik koşulların bir ürünü olduğunu belirtmektedir (Saklı, 2013, s. 148; King, 2007, s. 65). Waldo, ilk olarak 1948 yılında yayınlanan “İdari Devlet” adlı çalışmasında, kamu yönetimi çalışmalarının en temel sorunsallarından birinin demokrasi ve verimlilik arasındaki çatışma olduğunu da ileri sürmüştür (Demir, 2011: 71). Waldo, esasında “İdari Devlet” adlı kitabında Amerikan idari devletinin karakterini ve özünü analiz etmektedir (Stillman II, 1997, s. 333; Rosenbloom vd., 2009, s. 169).

ABD’de idari devlet, öz olarak 19. yüzyılın sonundan itibaren federal yasalara dayalı olarak kurulan İlerlemeci Dönem (Progressive Era) ve bunun sonrasına Yeni Düzen (New Deal) programlarının merkezi yönetimi genişlettiği ve yetkilerini artırdığı idari yapılanmaya dayanmaktadır (Karakul, 2016, s. 13). Waldo’ya göre idari devlet, 20. yüzyılın ilk yarısında Amerikan ekonomisi ve toplumunun şekillenmesindeki aktif bir özne olarak Federal devletin gelişiminin arka zeminini ortaya koymaktadır (Carroll ve Frederickson, 2001, s. 2). Waldo’ya göre Büyük Toplum ve bunun somut bir

sonucu olan Yeni Düzen (New Deal), idari devletin meydana gelmesindeki önemli etmenlerdir (Demir, 2016, s. 144-145). Nitekim Waldo, ABD özelinde idari devlet kavramını sistematik-bilimsel düzeyde bütüncül ve kapsayıcı düşünceler (metodoloji) altında toplayan ilk düşünürdür (Karakul, 2016, s. 194).

Waldo (2007, s. 3; 1955, s. 21-22)'ya göre Amerika'da klasik kamu yönetim yaklaşımını biçim ve içerik olarak etkileyen maddi etkenlerin en önemlileri arasında şunlar bulunmaktadır: Büyük Toplum (Great Society) olgusu, doğal kaynakların israfı sorunu, İşletme Uygarlığı (Business Civilization) gerçeği, "Şirket Devrimi (corporate revolution), şehirleşme, Amerika'ya özgü anayasal ve siyasal sistem, uzmanlaşma eğilimi, Dünya Savaşları, Büyük Refah (Great Prosperity) dönemi ve Büyük Bunalım (Great Depression).

ABD'de 1887 yılında idari devletin kuruluşu (Stillman II, 1987, s. 22) ve Woodrow Wilson'un "İdarenin İncelenmesi (The Study of Administration)" adlı makalesinin yayımlanması arasında da sıkı bir bağlantı vardır (Karakul, 2016, s. 189; Denhardt ve Catlaw, 2015, s. 48; Marini, 2000, s. 6). Wilson bu makalesinde "bir idari meseleyi uygulamanın anayasa hazırlamaktan zor olduğunu" söyleyerek, kamu yönetiminin kendine has bir inceleme alanı oluşturduğunu da ifade etmektedir (Denhardt ve Baker, 2007, s. 121-122). Ayrıca bu makale, siyaset ve yönetim arasındaki dikotominin gelişmesinde kurucu bir rol üstlenmiştir (Waldo, 1988, s. 834). Daha sonrasında bu makalenin zemini üzerinde kamu yönetimi disiplini Taylor ve Weber'in teorileri ile güçlendirilmiştir (Güler, 1994, s. 9).

ABD'de, 1861-1865 yılları arasında süren İç Savaş sonrasında çok hızlı bir şekilde tarım ve zanaat toplumundan büyük endüstri şehirlerine dayalı kent toplumuna dönüşüm gerçekleşirken (Karakul, 2016, s. 185), ortaya çıkan verimsizlik ve kaos gibi olumsuz sonuçlar kamu yönetimi düşünürlerini yeni arayışlar bulmaya sevk etmektedir. Waldo, Amerikan kamu yönetimi disiplininin bu koşullara bir tepki olarak doğduğunu ifade etmektedir ve disiplin bu yeni ve zorlu koşullara bir çözüm olarak kamu yönetimi ile ilgili sorunların sistemli bir akademik çalışma ile çözülebilmesi ve hızla büyüyen kamunun gereksinimi olan kamu görevlilerinin eğitiminin sağlanabilmesi amacıyla yeni bir felsefi içerikle meydana gelmiştir (Atalay, 2008, s. 57).

Waldo'nun ünlü eseri olan "İdari Devlet", klasik yönetim yaklaşımının açık bir eleştirisi olarak da algılanmalıdır (Atalay, 2008: 27; Waldo, 2007, s. 206-212). Ayrıca "İdari Devlet", Waldo'nun doktora çalışmasının bir ürünüdür (Fry ve Raadschelders, 2008, s. 304). Yale Üniversitesinde aldığı doktora eğitimi sonunda Waldo, "Demokratik Gelenekte Uzmanlık Kuramları"

başlıklı bir tez hazırlamak için çalışmalarına başlamıştır. Amacı, kamu yönetimi bağlamında uzmanlık kuramlarını araştırmaktır. Ama çalışma safhaları ilerledikçe Waldo, bambaşka yollara ve sonuçlara ulaşmaya başlamıştır. Yoğun çalışmalarının bir ürünü olarak tez, 1942 yılında “Amerikan Kamu Yönetimi Yazınının Kuramsal Yönleri” adını alarak bitirilmiştir. Bu doktora tezi, 1948 yılında “İdari Devlet: Amerikan Kamu Yönetiminin Bir Siyasal Teori İncelemesi (The Administrative State: A Study of the Political Theory of American Public Administration)” isimli bir kitap olarak yayımlanmıştır (Atalay, 2008, s. 28).

Waldo kitabıyla, “siyaset kuramı çerçevesinde kamu yönetimi akımını incelemeyi, yönetim yazınındaki kuramsal unsuru analiz etmeyi ve Amerikan siyasi düşünce tarihi içinde kamu yönetimi akımının gelişmesini ortaya koymayı” hedeflemiştir. Ancak kitap, bu hedefini de aşarak, siyaset bilimi ve kamu yönetimi dünyasını temellerinden sarsmış ve klasik kamu yönetimi anlayışının “dogmalarını” yerle bir etmiştir (Atalay, 2008, s. 28-29). Dolayısıyla bu kitap, savaş öncesi kamu yönetimi dünyasını ifade eden POSDCORB (Gullick tarafından kavramsallaştırılan yönetimin temel 7 ilkesinin İngilizce baş harflerinin kısaltması) anlayışını derinden sarsmıştır (Özer, 2012, s. 220).

Kamu yönetiminde klasik teoriler arasında; Taylor’un “Bilimsel Yönetim Yaklaşımı”, Gullick ve Urwick’in “Yönetim Üzerine İlkeleri”, Fayol’un “Yönetim Süreci” ve Max Weber’in “Bürokrasi Teorisi” bulunmaktadır (Farazmand, 2002, s. 24). Waldo’ya göre kamu yönetimi alanındaki klasik teoriler, fizik kuralları ve mühendislik yöntemiyle meydana gelmiştir (Waldo, 2006, s. 131). Waldo’nun bu görüşlerinin olgunlaşmasında ve bu bakımdan sosyal olayları anlamada bilimsel yönetim yaklaşımı ve pozitivizmi yetersiz bulması yatmaktadır. Bu yaklaşımla Waldo’nun egemen paradigmayı reddettiği de söylenebilmektedir (Sayman, 2006, s. 33; Molina ve Spicer, 2004, s. 292). Waldo’ya göre Adam Smith ile kuramsal temelleri atılan kapitalizm odaklı sanayi toplumunda özel sektörde amaç olarak ortaya çıkan verimlilik ve etkinlik hedeflerini gerçekleştirebilmek için zorunluluk arz eden düzeni yaratma uğraşları Taylor tarafından ortaya konulan “Bilimsel Yönetim” yaklaşımıyla sonuçlandırılmıştır (Atalay, 2008, s. 113; Waldo, 1952, s. 83). Bilimsel yönetim ise, yönetim yazınında Ortodoks görüşün temel bileşenlerinden kabul edilmektedir. Bu açıdan Waldo’nun bilimsel yönetime yönelik eleştirilerini Ortodoks yaklaşımın bir sorgulaması ve bu bakımdan da modernizmin eleştirisi olarak değerlendirmek gerekmektedir (Sayman, 2006, s. 33-34; Harmon ve Mayer, 1986, s. 67-69; Rosenbloom, 2012, s. 392; Rosenbloom ve McCurdy, 2006, s. 2).

Bilimsel camiada iki dünya savaşı arasındaki dönem Ortodoks kamu yönetimi olarak kabul edilmektedir (Al-Habil, 2010, s. 98). Ortodoks kamu yönetimi yaklaşımın İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ve 1940'ların ikinci yarısında yoğunluk kazandığı, ancak 1950'lere gelindiğinde artık etkisini ciddi şekilde kaybettiği iddia edilebilmektedir. Bu değişimin gerçekleşmesindeki bir diğer önemli gelişme de refah devleti uygulamalarının yaygınlık kazanmasıdır. Bu dönemde “Keynesçi ekonomi politikaları çerçevesinde devlet hem düzenleyici, hem de mal ve hizmet üreticisi olarak ekonomide aktif rol almaya başlamış, bunun sonucunda sadece siyasetçilerin değil, bürokratların da kamu siyasalarının üretilmesi sürecinde doğrudan rol oynadığı düşüncesi hakim görüş haline gelmiştir”. Bu durumda da bürokrasinin etkin şekilde siyasi kontrole tabi olması gerektiği ileri sürülmeye başlanmıştır. Dolayısıyla bundan sonra siyaset ve idare (yönetim) bir bütün olarak ele alınmıştır. En azından 1970’li yıllarda yaşanan ekonomik krizlere ve kamu işletmeciliği görüşünün ağırlık kazanmasına kadar bu yaklaşım egemenliğini korumuştur (Demir, 2011, s. 69; Cığeroğlu ve Özgür, 2011, s. 281; Keller, 2007, s. 15-16; Svava, 2008, s. 47).

Kamu işletmeciliğinin kökleri, 19. yy. sonu ve 20. yy. başlarında, ABD’deki “modern idari devlete yönelik bilimsel” çalışmalara kadar dayandırılmaktadır (Zengin, 2009, s. 3; Stivers, 1996, s. 274). Nitekim kamu yönetimini kapitalist devlet yapılanması bağlamında işletme ve piyasa ilkeleri doğrultusunda yapılandırmayı amaçlayan Wilson’cu paradigma tarafından ortaya konulan ve liberal devlet döneminde tam anlamıyla yaşama geçirilebilmesi mümkün olmayan siyaset-yönetim ayrılığı, 1970’li yıllardan sonra yeniden devreye sokulmuştur. Daha önceki döneme egemen olan kapitalist düzenleme tarzının yol açtığı krizin ardından yükselen ve krizin faturasını devlete çıkararak neo-liberal ideoloji krize karşı “küçük devlet, güçlü piyasa” formülasyonunu önermiş ve bu söyleme uygun olarak devletin rolünü yeniden tanımlamıştır (Atalay, 2008, s. 169; Rosenbloom ve McCurdy, 2006, s. 7). 1980’li yılların sonunda da bu ekolü revize eden “yeni kamu işletmeciliği” ve “yönetişim” yaklaşımları ortaya atılmış, ancak piyasacı perspektif pek değiştirilmeden kalmıştır (Kalfa, 2011, s. 410; Cığeroğlu ve Özgür, 2011, s. 285-286; Dong, 2015: 203; Frederickson vd., 2012, s. 219; Lynn, Jr, 2008, s. 20). Yine bu dönemde yaşanan Keynesyen refah devletinden Schumpeterci çalışma devletine dönüşümde (Jessop, 2003, s. 263), fordizmden esnek birikim rejimine geçişin de payı büyüktür. Siyaset-yönetim ayrımının özellikle 1980’li yıllardan sonra küreselci kapitalist dönemde gerçekleştirilen yönetim uygulamalarıyla yeniden gündeme getirildiği gözlenmektedir (Atalay, 2008, s. 169; Özer, 2006, s. 14; Frederickson, 1997, s. 92; Heady, 2001, s. 3).



Waldo'ya göre 1970'li yıllardan sonra Wilsoncu paradigma olarak adlandırılan siyaset-yönetim dikotomisi tekrar kemikleşmeye başlamış ve galibiyet tekrar bu paradigmanın olmuştur. Bu dönemden sonra örgüt kuramları yeniden kamu yönetimi disiplini ele geçirmiştir. Kamu yönetimi, işletme disiplinine yakınlaşmıştır. Waldo, bu süreç karşısında başlangıçta kamu yönetimini siyaset biliminin bir alt dalı olarak görürken, daha sonrasında yaşanan bu gelişmelere bağlı olarak kamu yönetimi disiplininin bağımsız bir girişim olması gerektiğini savunmuştur (Özer, 2012, s. 226-227).

### **Amerikan İş Dünyasının Verimliliğine Yönelik Eleştiriler**

Waldo, Amerikan 20. yüzyılının ilk elli yılının “neden”, “sonuç”, “bilimsel”, “uzman”, “ilerleme” ve “verimlilik” gibi sözcüklerle kuşatıldığını ifade etmekte, bunlardan özellikle verimliliğin üzerinde durmaktadır. Waldo, verimliliğin bu kadar yaygın kabul görmesini Amerikan uygarlığının bir benzeri daha olmayan bir “makine uygarlığı” haline dönüşmesiyle açıklamaktadır. Makineleşme, Amerikan yaşam biçiminin bir kuralı haline dönüşürken, verimlilik de İlerleme Dönemi'nin bir sloganı haline gelmiştir (Atalay, 2008, s. 40). Bu dönemin sonlarında Simon ve Dahl gibi akademisyenler, makineleşmiş Amerikan kamu yönetimi sisteminin insan ve davranış unsurunu ihmal ettiğini öne sürerek bu paradigmaya karşı çıkmışlardır (Kalfa, 2011, s. 409; Dahl, 1947, s. 4; Marshall, 2007, s. 51; Henry, 1975, s. 380).

Bu noktada, literatürde Simon-Waldo tartışması (Harmon, 1989, s. 437-438; Carroll ve Frederickson, 2001, s. 4) olarak da bilinen gelişme büyük önem taşımaktadır. Bu tartışma, bir bakıma Ortodoks kamu yönetimi anlayışının da sona ermesini simgelemektedir (Frederickson vd., 2012, s. 219; Rosenbloom ve McCurdy, 2006, s. 2; Rosenbloom vd., 2009, s. 169-170). Her iki düşünür de kendilerine kadar olan dönemi, “yönetimin sığ bir bilimsellik içerisinde bocalaması” olarak tanımlamayıp uzlaşmaktadırlar. Buna rağmen esasen ayrıştıkları nokta da buradan başlamaktadır. Simon ve Waldo'yu farklı kutuplara taşıyan tartışmanın temel taşları günümüzde dahi kamu yönetiminin temel sorunları arasındadır. Tartışmanın içeriğinde “*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 çalışmalarıyla ilintisi*” yer almaktadır (Sayman, 2006, s. 106).

Simon, bir kamu yönetimi kuramı oluşturmaktan ziyade mantıksal olguculuğu temel alan yeni bir davranışçı yaklaşım önermektedir (Yalçın,

2010, s. 21; Rutgers, 2010, s. 4). Nitekim 1947 tarihli “İdari Davranış (Administrative Behavior)” adlı eserinde Simon, örgüt biliminde karar verme davranışına yönelik bir kuram geliştirmeye çalışmıştır (Harmon, 1989, s. 441; Hindle, 2014, s. 446). Simon, esas olarak olgularla değerler arasında bir ayırım yapmakta ve etkinliği değerden bağımsız olarak ele almaktadır (Karakul, 2016, s. 195). Waldo ise “gerçek yaşamda olgular ve değerlerin birbirinden ayıramayacaklarını savunmakta, değerlerin hem siyaset ve hem de yönetim süreçlerinde var olduğunu söylemekte, bu anlamda yönetim ve siyaseti bütün olarak görmekte, siyaset ve yönetim arasında yapılan ayırma şiddetle karşı çıkmakta ve verimliliğin araç haline geldiği bir demokratik yönetim anlayışını” kamu yönetimi disiplininin odağına yerleştirmektedir (Atalay, 2008, s. 176-177; Özer, 2012, s. 218-219).

Waldo’ya göre Amerikan kamu yönetimi, kamu ve iş dünyasına ait prosedürleri içerisinde barındıran karmaşık bir yapıdadır (Waldo, 1968: 357-358). Yine Waldo’ya göre, iş idaresinin gelişimi çok fazla demokratik yapı taşımamaktadır. Bununla birlikte iş örgütlerinin yönetim konusuna yaklaşımları zamanla yumuşama eğilimi göstermiştir. Ancak özel girişimlerin demokrasi kavramına bakışları kamu örgütlenmesinden farklılıklar içermektedir. Bunlara ek olarak iş yönetimi kaynaklı olan bilimsel yönetim yaklaşımının kamu yönetimi dünyasına etkileri pek de demokratik olmayan yöntemlerin kamu örgütlerince de benimsenmesine neden olmuş ve kamu yönetiminde de demokrasinin göz ardı edilmesine yol açmıştır (Sayman, 2006, s. 79-80; Phidd, 2016, s. 190).

İş dünyasının demokrasi istencinin özünde çalışanların verimliliği ya da girişimin karlılığı gibi olgular olduğunu öne süren Waldo, kamu yönetiminin demokrasi istencinin daha çok değerlerle ilişkili olduğunu söylemektedir. Bununla birlikte, iş dünyasının demokrasi istencinin niteliği kamu yönetimine de yansımış olmalıdır. Çünkü iş yönetimi uzun zaman kamu yönetimi için örnek gösterilmiştir. Dikkat çekici olan iş dünyasının demokrasiyi benimsemekte daha geç davranmasıdır. Bu tespit, kamu yönetimindeki demokrasi istencinin değersel yönünü de ortaya koymaktadır. İş dünyasında demokrasiyle yakınlaşma, büyük depresyon ve İkinci Dünya Savaşı arasındaki zaman periyodunda İnsan İlişkileri Yaklaşımı ve Hawthorne deneyleriyle ve 1960’lı yıllarda farklı yaklaşımlarla hız kazanmıştır (Sayman, 2006, s. 82; Marini, 2000, s. 6; Fry ve Raadschelders, 2008, s. 314). Waldo’ya göre İnsan İlişkileri Yaklaşımı’nın işletme yönetimi alanındaki etkisi büyük olmuş, bu etki daha sonra kamu işyerlerine de uzanmıştır (Atalay, 2008, s. 72). Buna yönelik olarak Waldo, Hawthorne deneylerinin etkilerinin önce özel sektör, İkinci Dünya Savaşı’nın hemen

ardından da kamu işyerlerinde görülmeye başlandığını belirtmektedir (Atalay, 2008, s. 102). Bundan sonra kamu yönetimi disiplinindeki araçsal ve kar odaklı verimlilik düşüncesi, davranışsal ve insani boyutlarla dönüşmeye başlamıştır.

### **Kamu Yönetiminde Yeni Bir Perspektif Olarak Waldo ve Demokratik Yönetim Kuramı**

Klasik kamu yönetimi yöntem olarak Weber ve Taylor çizgisinde Ortodoks kamu yönetimi olarak adlandırılırken, 1940'lı yıllarda Heterodoks kamu yönetimi Waldo'ya referansla ortaya çıkmıştır (Katsamunskaya, 2012, s. 77; Stillman II, 2010, s. 28; Carroll ve Frederickson, 2001, s. 3; Svara, 2008, s. 47; Fry ve Raadschelders, 2008, s. 312).

Waldo şu hususlara bağlı olarak kamu yönetimi alanında özgün ve ayrıcalıklı bir yere sahip bulunmaktadır: “Ortodoks kamu yönetimi” ve “kamu yönetiminin kimlik bunalımı” gibi kavramları ilk kez kendisinin kullanması, Batı siyaset geleneğini Antik Yunan'la, yönetim geleneğini ise Roma İmparatorluğu'yla ilişkilendirmesi, kamu yönetimi ve uygarlık arasındaki en başından bu yana süregelen ilişkiyi vurgulaması, kamu yönetiminin tüm önemli kavramlarını karşıtlıklar ve ikili seçenekler halinde ele alması (Atalay, 2008, s. 204; Dennard, 1996, s. 308; Waldo, 2010, s. 473-474; Marini, 1993, s. 416; Stillman II, 2010, s. 473-474; Fry ve Raadschelders, 2008, s. 321; Özer, 2012, s. 224).

ABD'de idari devletin kurulması ile Ortodoks kamu yönetiminin gelişmesi arasında büyük bir ilişki vardır. Nitekim 1870-1890'lı yıllardaki kamu görevlileri reformu, 1890-1920'li yıllardaki İlerlemecilik ve 1900-1930'lu yıllar arasındaki Bilimsel Yönetim Anlayışı bu ilişkiyi ortaya çıkaran üç evredir (Karakul, 2016, s. 188; Adams, 1992, s. 364).

Waldo, ABD'de İlerlemeci Dönem ile başlayan (Gruening, 2001: 3) ve Yeni Düzen ile devam eden idari devletin Ortodoks kamu yönetiminin öngördüğü siyaset-yönetim ayrılığı ve bilimsel yönetim yaklaşımının bir kabulü olduğunu reddetmektedir (Karakul, 2016, s. 195). Nitekim Waldo, büyük depresyon ve İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra klasik yaklaşıma dayalı bir çizgide siyaset biliminin bir türü olarak kamu yönetiminin gelişimine ihtiyaç bulunmadığı kanısına varmıştır (Svara, 2008, s. 47).

Waldo tarafından “Ortodoks” kamu yönetimi olarak isimlendirilen klasik yaklaşım (Waldo, 2012, s. 207; Waldo, 2007, s. 140) mevcut siyasal gücü destekleyen bir ideoloji oluşturmakta ve bu ideoloji içinde dört ana öğretiyi barındırmaktadır: “Siyaset- yönetim ayrılığı; yönetimin bir bilim olduğu

savı; yönetimin bilimsel ilkelerinin var olduğu, bu nedenle yönetimin her yerde aynı olduğu ve dolayısıyla işletme yöntem ve tekniklerinin kamu yönetiminde de geçerli olduğu inancı; verimliliğin yönetimin birincil hedefi olduğu ve gerçek demokrasi ve verimliliğin aynı şeyler, ya da en azından uzlaşabilir olduğu görüşü” (Atalay, 2008, s. 49). Waldo, demokratik bir yönetimin sürdürülebilmesi için verimliliğe önem vermiş, ancak verimliliği araç olarak değil amaç olarak görmüştür. Waldo’ya göre verimlilik kendi başına bir anlam taşımamaktadır. Verimliliği anlamlı kılan amaçlarla birlikte anılmasıdır (Sayman, 2006, s. 67-68). Demokrasi arayışı Waldo’nun verimlilik kavramını bir yerde dışlamasının da sebebini oluşturmaktadır. Verimlilik kamu yönetimi düşüncesinin temel ilkesi olarak alındığında otokratik sistemler de meşrulaştırılmış olacaktır. Bu açıdan temel ilke verimlilik olmamalıdır. “Kamu yönetimi demokratik olduğu ölçüde verimlidir” (Sayman, 2006, s. 47; Stivers, 1999, s. 521; Stivers, 2000, s. 11).

Waldo, kamu yönetiminde bir demokrasi kuramı geliştirmiştir (Marini, 1993, s. 415; Kettl, 2000, s. 11; Parlak ve Doğan, 2016, s. 56; Waldo, 1952, s. 102). Waldo için demokrasi-bürokrasi, siyaset-yönetim, olgu-değer gibi tüm karşıtlıkların temelinde verimlilik ölçütü yatmaktadır. Waldo, ilk safhada yerine ne konulacağını tam olarak bilmese de, verimliliği “nihai amaç” olarak benimseyen ve kamu yönetiminin birincil ölçütü olarak tanımlayan yaklaşımlara şiddetle karşı çıkmaktadır (Atalay, 2008, s. 195; Fry ve Raadschelders, 2008, s. 353; Karakul, 2016, s. 254; Demir, 2011, s. 70). Bu noktada esas olarak Waldo, siyaset-yönetim dikotomisini redderek aralarında ilişki kurmaya çalışmıştır (Svara, 2008, s. 46; Rosenbloom, 2008, s. 57). Siyaset ve yönetimin bu şekilde ayrıştırılması büyük bir sorunu beraberinde getirmektedir. Demokrasinin dışlandığı bir yönetim istenilen bir sonuç mudur? Bu sorun Waldo’nun en çok önem verdiği konulardan birini oluşturmaktadır. Waldo’ya göre yönetim, salt verimli değil aynı zamanda demokratik de olmalıdır (Sayman, 2006, s. 23). Waldo’ya göre hükümet işlevlerinin “siyaset” ve “yönetim” olarak ikiye ayrılması gerçekçi değildir. Demokrasinin ruhuna uygun olan, ayrılmış kuvvetler arasında rekabet değil, tam tersine işbirliği olmasıdır. Halkın seçtiği siyasetçilerin kaygılarını ve değerlerini, dolayısıyla seçmenlerin kaygı ve değerlerini paylaşmayan, apolitik ve tarafsız bir uzmanlar kadrosu yoluyla halkın taleplerinin karşılanması, demokrasinin ruhuna aykırılık teşkil etmektedir (Demir, 2011, s. 70).

Demokratik yönetim kuramı, Waldo’nun akademik hayatı boyunca üzerinde en çok durduğu konulardan biridir (Sayman, 2006, s. 70). 1950’li yıllarda ABD’nin demokrasiyi dünyaya yayma misyonuna paralel olarak, demokrasi Amerikan kimliğinin belirleyici unsurlarından birisi haline gelmiş ve bu etki

yönetim yazınında da yerini bulmuştur (Sayman, 2006, s. 74). Özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ABD, demokrasi kanalı ile savaşın belki de tek galibi olarak farklı amacına ulaşmasının ve kimlik kazanmasının yollarını aramıştır (Karakul, 2016, s. 252). Bu bakımdan demokratik yönetim kuramı, farklı disiplinlerin çalışmalarının yönetim çerçevesinde derlenmesi olarak da tanımlanabilmektedir. Bu noktada, Waldo'nun sürece katkısı da "güçlü bir öngörüyle olgunlaşmakta olan demokrasi kavramını yönetim aygıtının özüne yerleştirebilmesi ve demokratik yönetim kuramı adıyla sadece yönetim değil, yeni bir siyaset kuramı ortaya koymasındır" (Sayman, 2006, s. 71).

Dönemin yönetim açısından yarattığı olgu dünyayı demokratikleştirme misyonunu kendinde bulan Amerika'nın bu yolda ilerlemek adına desteklediği karşılaştırmalı kamu yönetimi çalışmaları olmuştur (Sayman, 2006, s. 75). ABD'de karşılaştırmalı kamu yönetimi çalışmalarını koordine etmek amacıyla bir komite de kurulmuştur (Waldo, 2006: 135; Farazmand, 1999, s. 511). Aynı zamanda 1950'li yıllar refah devleti uygulamalarına bağlı olarak kamunun büyüdüğü ve dolayısıyla büyük kaynaklar kullandığı yıllardır. Bu nedenle kaynakların kapitalizme özgü rasyonellik içinde kullanılması gerekmektedir. Bu yıllarda örgüt kuramlarının çözümlenmelerinin ve özel sektör yönetim tekniklerinin kamu yönetimi alanına girmesine neden olmuştur (Atalay, 2008, s. 114). Bu çerçevede İkinci Dünya Savaşı, refah devleti politikaları, Soğuk Savaş dönemi, Kore Savaşı, yabancı yardımlar ve Vietnam Savaşı Waldo'nun teorik üretkenliği açısından etkinliğini artırdığı dönemler olmuştur. Bu dönemlerde Waldo, daha çok karşılaştırmalı kamu yönetimi üzerinde durmuştur (Özer, 2014, s. 16). 1960'lı yıllarda ise artık inceleme alanı karşılaştırmalı yönetimden kalkınma yönetimine doğru kaymıştır (Atalay, 2008, s. 123).

### **Kamu Yönetiminde Kimlik Bunalımı ve Minnowbrook Yaklaşımı**

1960'lı yıllarla birlikte kamu yönetimi disiplini gelişiminin ikinci evresinde kendi kendisine yeterli ve kendi içinde tutarlı dönemini yavaş yavaş geride bırakmaktadır. Klasik yaklaşım tüm öğretileri ile terkedilmiş ama eskisinin yerine hiçbir yeni yaklaşım konulamamıştır. Disiplinin sınırları yirmi yıl öncesine göre çok daha belirsizdir. Kamu yönetimi artık tüm ilgisini dışarıya yöneltmek durumunda kalmıştır. Nitekim disiplin, Sosyoloji, Psikoloji ve İşletme Yönetimi gibi birçok alana açılarak büyümekte ama bu arada bir disiplin olma özelliğini de yitirmektedir. Kamu yönetimi, bir kimlik bunalımı ile karşı karşıyadır (Atalay, 2008, s. 79).

Kamu yönetiminde geleneksel yaklaşım, siyaset ve yönetimin birbirinden ayrı olduğunu; siyasetin fonksiyonunun politika üretmek, yönetimin

fonksiyonunun ise politikaları uygulamak olduğunu vurgulamaktaydı. Bu yaklaşım özellikle 1960'lerden sonraki sosyal, örgütsel ve siyasal gelişmelerin etkisiyle değer kaybına uğramıştır. Teorik düzeyde de, kamu yönetiminin ne olduğu, neden incelenmesi gerektiği konusundaki tartışmalar kamu yönetimi disiplini açısından bir "kimlik krizinin" varlığına işaret etmiştir (Waldo'dan aktaran Leblebici, 2001, s. 15-16; Parlak ve Doğan, 2016, s. 80; Keller, 2007, s. 16; Özer, 2012, s. 218). Kamu yönetiminde "kimlik bunalımı" deyimini de ilk olarak 1968 yılında Dwight Waldo tarafından kullanılmıştır. Waldo, krizin 1930'larda başladığını ve İkinci Dünya Savaşı sonrasında zirveye çıktığını belirtmiştir (Waldo'dan aktaran Kalfa, 2011, s. 404). Waldo'ya göre savaş sonrasında kamu yönetimi siyaset bilimi başta olmak üzere diğer disiplinlerle de ilişkili olarak açıklanmalıdır (Raadschelders, 1999, s. 283; Marini, 1993, s. 411). Waldo'nun ifadesiyle; "kamu yönetiminin siyaset-yönetim ayrımı formülüne dayalı birlik ve bütünlüğü ve buna eşlik eden değerler kümesi ve ilkeleri gideli çok olmuştur." Siyaset-yönetim ayrımının geçerliliğini yitirmesi kamu yönetiminin kimlik krizinin en önemli nedenleridir (Sayman, 2006, s. 58).

Yukarıda ifade edilen 1960'lı yıllardaki kamu yönetiminin içerisine düştüğü kimlik krizine de bir yerde çözüm ve yeni yöntemler bulmak amacıyla ABD'de bir girişim başlatılmıştır. Waldo'nun finansal ve entelektüel katkılarıyla genç akademisyenlerin bir araya gelmesiyle 1968 yılında bir konferans düzenlenmiştir (Page, 1969, s. 303; Nabatchi, 2011, s.30; Denhardt ve Catlaw, 2015, s. 119; Stillman II, 2010, s. 22; Özgür, 2003, s. 184). Türkçe, Yeni Kamu Yönetimi Hareketi (YKYH) olarak çevrilebilen, İngilizce "New Public Administration" kelimesine karşılık gelen akımın tohumlarının, yarım yüzyıllık Amerikan kamu yönetimi disiplini eserleriyle şekillendirmiş olan Waldo tarafından atıldığı söylenebilmektedir (Fry ve Raadschelders, 2008, s. 318). Waldo, gerek 1950'lerde kamu yönetiminin teorik çerçevesi ve siyaset bilimiyle ilişkisi üzerine eserleriyle, gerekse 1960'larda ABD'de yaşanan önemli toplumsal, siyasal ve idari olayları anlama ve açıklamaya yardımcı kavram, teori ve yaklaşımları geliştirecek bir zemin hazırlama arayışlarıyla YKYH'nin doğuşuna öncülük etmiştir (Ciğeroğlu ve Özgür, 2011, s. 282; Hergüner, 2015, s. 78).

H. George Frederickson'un belirttiğine göre, YKYH, 1968 yılında Waldo'nun öncülüğünde ve H. George Frederickson, Henry Lambright ve Frank Marini organizatörlüğünde düzenlenen bir konferanstan doğmuştur. YKYH, aynı zamanda, Waldo'nun böyle adlandırması nedeniyle, "Minnowbrook Yaklaşımı (The Minnowbrook Perspective)" olarak da anılmaktadır. Minnowbrook, Syracuse Üniversitesi'ndeki konferans merkezinin adıdır. 1988 yılında Minnowbrook I'in devamı olan ikinci bir

konferans düzenlenmiştir. 2008 yılındaysa üçüncü Minnowbrook konferansı düzenlenmiştir (Yalçın, 2010, s. 233; Dong, 2015, s. 158; Porter, 1989, s. 223; Hergüner, 2015, s. 74). Bunlardan ilk konferans, her yönüyle ilgi çekicidir. Bir görüş etrafında toplanılmış olmasa bile konferansın ana teması bilimsel yönetim esaslı, ekonomi ve verimlilik merkezli baskın kamu yönetimi anlayışının reddedilmesine dayanmaktadır. Aslında Waldo'ya göre; insana ve demokrasiye gerekli önemi vermeyen baskın anlayışın “daha liberal ve Marksist olmayan sola doğru yöneltilmesidir” konferanstan amaçlanan. Amerikan solu olarak da nitelendirebileceğimiz bu yaklaşımda yönetimin görevi sistemde temsil sorunu yaşayanlar bağlamında sosyal adaleti gözetmektir (Sayman, 2006, s. 77; Meier ve O'toole Jr., 2006, s. 137; Frederickson, 2016, s. 449).

Konferansta sunulan bildiriler, Frank Marini'nin editörlüğünü yaptığı “Yeni Bir Kamu Yönetimine Doğru: Minnowbrook Perspektifi (Towards a New Public Administration: The Minnowbrook Perspective)” adlı bir kitap ile daha sonra basılmıştır (Dong, 2015, s. 160).

Waldo, 1960'lı yılların sonuna gelindiğinde artık kamu yönetiminin tüm sosyal bilimlerden yararlanan “özerk bir alan” olması gerektiğini düşünmektedir (Atalay, 2008, s. 82; Marini, 2000, s. 6). Waldo'nun kamu yönetiminin kimlik krizine çözüm arayışları Minnowbrook konferansıyla somutlaşmıştır (Sayman, 2006, s. 104; Özer, 2014, s. 22). ABD'de 1960'lı yılların sonlarına doğru dünyada da benzer bir biçimde devrimler çağına girilmiştir. Bir yandan bilim ve teknoloji başta olmak üzere hemen her alanda devrimler yaşanmakta, ama bir yandan da toplumda yoksulluk, ırk çatışmaları, şiddet ve savaş gibi sorunlar baş göstermektedir (Dobuzinskis, 1997, s. 305). Waldo, o dönem için kamu yönetimi disiplininin olağanüstü bir değişim çağına değişimle başa çıkabilecek uygun kuram ve araçlardan yoksun olarak girdiğini söylemektedir. Nitekim YKYH, bu dönemin olay ve görüşlerinin kamu yönetimi disiplini üzerindeki yansımasıdır. Waldo, YKYH'ni çağdaş kamu yönetiminin en önemli akımlarından biri olarak saymaktadır (Atalay, 2008, s. 74 Özgür ve Öztepe, 2015, s. 101; Keller, 2007, s. 21; Dong, 2015, s. 158).

### **Waldo ve Kamu Yönetiminin Geleceği**

Waldo, hem 1950'lerde kamu yönetiminin teorik çerçevesi ve siyaset bilimiyle ilişkisi üzerine eserleri ve 1960'larda ABD'de yaşanan önemli toplumsal, siyasal ve idari olaylara çözüm bulmak gayesiyle geliştirdiği düşünceler ile disiplinin bu süreçteki yolculuğunda liderlik yapmıştır (Özer, 2014, s. 18). Waldo'nun zaman içerisinde bazı görüşlerinde değişiklikler olsa bile kamu yönetimi olgusuna bir bütün olarak bakışı hiç değişmemiştir:

“Kamu yönetimi kuramı siyaset kuramıdır, tümüyle “insan”a ilişkindir ve “değer” odaklıdır” (Atalay, 2008, s. 207).

Waldo'nun “İdari Devlet”te yazdıkları, siyasal bir kamu yönetimi teorisi olarak demokratik yönetime vurgu yapmıştır (Deleon ve Denhardt, 2000, s. 90; Marini, 1993, s. 414; Stivers, 2000, s. 10; Svava, 2001, s. 178). Waldo, çağdaşlarının birçoğunun aksine verimlilik ve etkililik konularına değil, idarenin demokratikleştirilmesi ve tabana yayılması konularına ağırlık vermiştir. Bu açıdan Waldo'nun bir türlü içinden çıkamadığı, şekillendiremediği arayışların günümüzde demokratik yönetim yaklaşımıyla somutlaştığını söylemek de mümkündür (Sayman, 2006, s. 17). Demokratik yönetim yaklaşımı ve ortaya koyduğu toplum kurgusunun daha çok Waldo'nun oluşturduğu kavramsal altyapıdan türediği kabul edilmektedir (Sayman, 2006, s. 113; Özer, 2012, s. 221). Katılım, eşitlik, sivil toplum gibi kavramlardan hareket eden ve yönetim modelinin kuramsal çerçevesini oluşturan günümüz postmodern yaklaşımlarının en önemli temsilcilerinin bizzat kendileri yaklaşımın köklerini doğrudan Waldo düşüncesi ile ilişkilendirmektedirler (Atalay, 2008, s. 4-5).

Geleceğin yönetiminde Waldo, kamu yöneticileri ile ilgili olarak şu öngörülerde de bulunmaktadır: “*Günümüzde emek, sermaye ve işgücüne dayanan toplumdaki bilginin en merkezi kaynak olduğu post endüstriyel topluma geçiş yaşanmaktadır. Yöneticilerin meslekleri ve gereken nitelikler de değişiyor. Yarının örgütleri görevlerde daha fazla uzmanlaşma ve beceri gerektirecek. Bütünleştirici yöneticiler eskisine göre çok daha güçlü olacaklar. Bütünleştirme görevi, çok daha stratejik rol oynayacak*” (Bozeman-Straussman'dan aktaran Özer, 2012, s. 231).

Waldo'ya göre kamu yönetimi disiplininin geleceği belirsizdir (Fry ve Raadschelders, 2008, s. 330). Öngörülebilir gelecekte kamu yönetimi için ciddi problemler vardır. “*Disiplinin genel olarak kabul gören bir paradigma etrafında birleşebilmesi, yaklaşımlardan birinin diğerlerine karşı üstünlük kurmasına ya da var olan yaklaşımlar arasında yeni bir sentezin oluşmasına bağlıdır. Her şeyi zaman gösterecektir*” (Atalay, 2008, s. 90; Waldo, 1976, s. 21).

## **Sonuç**

Kamu yönetimi disiplininin özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra farklı bir yöne dönmesinde büyük katkıları olan Waldo, savaş öncesinin klasik kamu yönetimi yazınına dayalı kabulleri derinden sarsmıştır.



Waldo, özellikle “İdari Devlet” kitabındaki düşünceleri ve savları ile Amerikan iş dünyasının ve kamu yönetiminin temel kabulü olan araçsal verimlilik anlayışını sorgulayarak verimliliğin amaç olarak tasarlandığı demokratik bir yönetim kuramı kurmayı hedeflemiştir. Getirdiği fikirlerle Ortodoks kamu yönetiminin çökmesine neden olmuş, ancak kamu yönetimi klasik dönemde üzerine kurulmuş olduğu eksenden kaymaya başlamıştır. Kamu yönetiminde bir kimlik krizi olarak adlandırılan bu dönemde Waldo, bu kez kamu yönetiminin içerisinde düştüğü krizlerden kurtulabilmesi için çeşitli düşünceler öne sürmüş ve girişimlerde bulunmuştur.

Waldo, gerek Ortodoks kamu yönetimini eleştiren yaklaşımları, gerek kimlik krizine yönelik öne sürdüğü düşünceler ve bizzat kendi çabalarıyla oluşturduğu girişimler ve gerekse de 1970’li yıllardan sonra siyaset-yönetim dikotomisine yönelik fikir ve çözüm önerileriyle yaklaşık yarım yüzyıl boyunca kamu yönetimi disiplinde hakim görüş haline gelmiştir. Bu bakımdan Waldo’nun kamu yönetimine yönelik görüş, eser ve girişimleri günümüzde ve gelecekte kamu yönetiminin geleceğine yön vermeye devam edecek gibi görünmektedir.

### **Kaynakça**

- Adams, Guy B. (1992). Enthralled with Modernity: The Historical Context of Knowledge and Theory Development in Public Administration, *Public Administration Review*, July/August, 52(4): 363-373.
- Al-Habil, Wasim (2010). The Development of the Concept of the "One Best Method" in Public Administration, *Journal of Public Administration and Policy Research*, December, 2(6): 96-102.
- Atalay, Mehmet (2008). Kamu Yönetimi Disiplininde Dwight Waldo Düşüncesi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Yönetim Bilimleri Anabilim Dalı, Ankara.
- Carroll, James D., H. George Frederickson (2001). Dwight Waldo, 1913-2000, *Public Administration Review*, 61(1) (Jan. - Feb.): 2-8.
- Ciğeroğlu, Mısra, Hüseyin Özgür (2011). H. George Frederickson ve Kamu Yönetimi Disiplinindeki Yeri, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 29, Nisan: 279-290.
- Dahl, Robert A. (1947). The Science of Public Administration: Three Problems, *Public Administration Review*, 7(1) (Winter): 1-11.
- Deleon, Linda, Robert B. Denhardt (2000). The Political Theory of Reinvention, *Public Administration Review*, March/April, 60(2): 89-97.
- Demir, Fatih (2011). Bürokrasi-Demokrasi İlişkisi ve Bürokratların Seçilmişlerce Kontrolü Sorunu, *Yönetim ve Ekonomi*, 18(2): 63-84.
- Demir, Fatih (2016). Avrupa'da Kamu Sektöründe İnovasyon ve Yenilikçi Yöntemler, *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 14(27): 143-170.
- Denhardt, Robert B., David L. Baker (2007). Five Great Issues in Organization Theory, *Handbook of Public Administration*, Ed. Jack Rabin, W. Bartley Hildreth, Gerald J. Miller, CRC Press, USA: 121-147.
- Denhardt, Robert B., Thomas J. Catlaw (2015). *Theories of Public Organization*. Cengage Learning, The United States of America, 2015.
- Dennard, Linda F. (1996). The Maturaiton of Public Administration: The Search for a Democratic Identity, *Refounding Democratic Public Administration: Modern Paradoxes, Postmodern Challenges*, Ed. Gary L. Wamsley, James E. Wolf, SAGE Publications, The United State of America: 293-326.
- Dobuzinskis, Laurent (1997). Historical and Epistemological Trends in Public Administration, *Journal of Management History*, 3(4): 298-316.
- Dong, Lisheng (2015). *Public Administration Theories: Instrumental and Value Rationalities*. Palgrave Macmillan, New York.
- Farazmand, Ali (1999). Globalization and Public Administration, *Public Administration Review*, November/December, 59(6): 509-522.
- Farazmand, Ali (2002). *Organization Theory: From Pre-Classical to Contemporary and Critical Theories-An Overview and Appraisal*, Modern

Organizations: Theory and Practice, Ed. Ali Farazmand, Praeger Publishers, USA: 19-62.

Farazmand, Ali (2009). Bureaucracy, Administration, and Politics: An Introduction, Bureaucracy and Administration, Ed. Ali Farazmand, CRC Press, The United State of America: 1-15.

Frederickson, H. George (1997). The Spirit of Public Administration, Jossey-Bass Publishers, The United States of America.

Frederickson, H. George (1999). Dwight Waldo and Education for Public Administration, Journal of Public Affairs Education, 5(1) (Jan.): 5-11.

Frederickson, H. George (2016). Yeni Bir Kamu Yönetimine Doğru, çev. Mehmet Kara, Kamu Yönetimi Klasikleri, Ed. Jay M. Shafritz, Albert C. Hyde, Global Politika ve Strateji, Ankara: 447-470.

Frederickson, H. George, Kevin B. Smith, Christopher W. Larimer, Michael J. Licari (2012). The Public Administration Theory Primer, Westview Press, The United States of America.

Fry, Brian R., Jos C. N. Raadschelders (2008). Mastering Public Administration: From Max Weber to Dwight Waldo. CQ Press, The United State of America.

Gruening, Gernod (2001). Origin and Theoretical Basis of New Public Management, International Public Management Journal, 4: 1-25.

Güler, Birgül Ayman (1994). Nesnesini Arayan Disiplin: Kamu Yönetimi, Amme İdaresi Dergisi, 27(4), Aralık: 3-19.

Harmon, Michael M. (1989). The Simon/Waldo Debate: A Review and Update, Public Administration Quarterly, 12(4) (Winter): 437-451.

Harmon, Michael M., Richard T. Mayer (1986). Organization Theory for Public Administration. Little Brown and Company Ltd., The United State of America.

Heady, Ferrel (2001). Public Administration: A Comparative Perspective. Marcel Dekker, Inc., The United States of America.

Henry, Nicolas (1975). Paradigms of Public Administration, Public Administration Review, 35(4) (Jul.-Aug.): 378-386.

Hergüner, Burak (2015). Kamu Yönetiminde “Yeni” Kavramı ve Kamusal Tartışmalarla İlgisi Üzerine Bir Çalışma, Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi, 14, Haziran: 73-84.

Hindle, Tim (2014). Yönetimde Çığır Açan Fikirler ve Gurular. çev. Ümit Şensoy, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul.

Jessop, Bob (2003). Post-Fordism and the State, Post-Fordism: A Reader, Ed. Ash Amin, Blackwell Publishers Ltd., UK: 251-279.

Kalfa, Ceren (2011). Kamu Yönetimi Disiplininin Gelişimi ve Kimlik Tartışmaları, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 16(1): 403-417.

Karakul, Selman (2016). Yönetmelik Devlet. Seçkin Yayıncılık, Ankara.

- Katsamunska, Polya (2012). Classical and Modern Approaches to Public Administration, *Economic Alternatives*, 1: 74-81.
- Keller, Lawrence F. (2007). Public Administration and the American Republic: The Continuing Saga of Management and Administration in Politics, *Handbook of Public Administration*, Ed. Jack Rabin, W. Bartley Hildreth, Gerald J. Miller, CRC Press, USA: 3-48.
- Kettl, Donald F. (2000). Public Administration at the Millennium: The State of the Field, *Journal of Public Administration Research and Theory (J-PART)*, 10(1): 7-34.
- King, Cheryl Simrell (2007). Citizens, Citizenship, and Democratic Governance, *Democracy and Public Administration*, Ed. Richard C. Box, M.E. Sharpe, Inc., The United States of America: 64-83.
- Leblebici, Doğan Nadi (2001). Disiplin ve Uygulama Açısından Kamu Yönetiminin “Kimlik Krizine” Yeni Bir Bakış, *Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Mayıs, 25(1): 15-24.
- Lynn Jr, Laurence E. (2008). Public Management, *The Handbook of Public Administration*, Ed. B. Guy Peters, Jon Pierre, SAGE Publications Inc., London: 13-23.
- Marini, Frank (1993). Leaders in the Field: Dwight Waldo, *Public Administration Review*, 53(5) (Sep.-Oct.): 409-418.
- Marini, Frank (2000). Public Administration, *Defining Public Administration: Selections from the International Encyclopedia of Public Policy and Administration*, Ed. Jay M. Shafritz, Westview Press, The United States of America: 3-16.
- Marshall, Gary S. (2007). A Brief Tour of Public Organization Theory in the United States, *Democracy and Public Administration*, Ed. Richard C. Box, M.E. Sharpe, Inc., The United States of America: 40-63.
- Meier, Kenneth J., Laurence j. O’toole Jr. (2006). *Bureaucracy in a Democratic State: A Governance Perspective*, The Johns Hopkins University Press, The United State of America.
- Molina, Anthony Deforest, Michael W. Spicer (2004). Aristotelian Rhetoric, Pluralism, and Public Administration, *Administration & Society*, 36(3), July: 282-305.
- Nabatchi, Tina, Holly T. Goerdel, Shelly Peffer (2011). Public Administration in Dark Times: Some Questions for the Future of the Field, *Journal of Public Administration Research and Theory (J-PART)*, 21: i29-i43.
- Özer, M. Akif (2006). Kamu Yönetiminde Kimlik Bunalımı Üzerine Değerlendirmeler, *Sayıştay Dergisi*, 61, Nisan-Haziran: 3-22.
- Özer, M. Akif (2012). “21. Yüzyılın Modern Yönetimi İçin” Geleceğe Yön Veren Yönetim Guruları. Gazi Kitabevi, Ankara.

Özer, M. Akif (2014). Kamu Yönetiminde Değişim Sürecini Dwight Waldo ile Yeniden Düşünmek, *Amme İdaresi Dergisi*, 47(4), Aralık: .1-30.

Özgür, Hüseyin (2003). Yeni Kamu Yönetimi Hareketi, *Çağdaş Kamu Yönetimi-I*, Ed. Muhittin Acar, Hüseyin Özgür, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara: 183-224.

Özgür, Hüseyin, Mısra Ciğeroğlu Öztepe (2015). Amerikan Yeni Kamu Yönetimi Hareketi (YKYH): Sosyal Adalet ve Hakkaniyet Odaklı Bir Kamu Yönetimi Arayışı, *Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi*, Ed. Özer Köseoğlu, Mehmet Zahid Sobacı, Dora Yayıncılık, Bursa: 97-127.

Page, Richard S. (1969). A New Public Administration?, *Public Administration Review*, 29(3) (May - Jun.): 303-304.

Parlak, Bekir, Kadir Caner Doğan (2016). Kamu Yönetimi: Kamu Yönetimi Disiplininin Gelişmesinde Rol Oynayan Kuramsal Yönler Üzerine Bir Giriş. Beta Basım Yayım, İstanbul.

Phidd, Richard (2016). The Profession of Government & Theories of Bureaucracy in the 20th Century, <http://www.irss.uoguelph.ca/index.php/csl/article/view/480>, Erişim Tarihi: 03.02.2016.

Porter, David O. (1989). Minnowbrook II: Conclusions, *Public Administration Review*, 49(2), Special Issue: Minnowbrook II. Changing Epochs of Public Administration (Mar. - Apr.): 223.

Raadschelders, Jos C. N. (1999). A Coherent Framework for the Study of Public Administration, *Journal of Public Administration Research and Theory (J-PART)*, 9(2): 281-303.

Rosenbloom, David (2008). The Politics-Administration Dichotomy in U.S. Historical Context, *Public Administration Review*, January-February: 57-60.

Rosenbloom, David H. (2012). "Public Administrative Theory and the Separation of Powers", *Public Administration: Classic Readings*, Ed. Jay M. Shafritz, Albert C. Hyde, Wadsworth Cengage Learning, Canada: 392-402.

Rosenbloom, David H., Howard E. McCurdy (2006). Introduction: Dwight Waldo's The Administrative State, *Revisiting Waldo's Administrative State: Constancy and Change in Public Administration*, Ed. David H. Rosenbloom, Howard E. McCurdy, Georgetown University Press, Washington, D.C.: 1-14.

Rosenbloom, David H., Robert S. Kravchuk, Richard M. Clerkin (2009). *Public Administration: Understanding Management, Politics, and Law in the Public Sector*, McGraw Hill, USA.

Rutgers, Mark (2010). *Theory and Scope of Public Administration: An Introduction to the Study's Epistemology*, 2010, ASPA, <https://pdfs.semanticscholar.org/565c/2f428d4b1e5a8817ff986ed8067c96e4a10b.pdf>, Erişim Tarihi: 11.11.2016.

Saklı, Ali Rıza (2013). Kamu Yönetimi Disiplininde Bunalım ve Çıkış Yolu Arayışları, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi 15(1): 145-171.

Sayman, Coşkun (2006). Dwight Waldo ve Yönetim Yazını, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi (Yönetim Bilimi) Anabilim Dalı, Ankara.

Stillman II, Richard J. (1987). ABD’nde Anayasanın İkiyüzüncü ve İdari Devlet’in Yüzüncü Yıldönümü, çev. Sait Güran, İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, 8(1-3): 17-29.

Stillman II, Richard J. (1997). American vs. European Public Administration: Does Public Administration Make the Modern State, or Does the State Make Public Administration?, Public Administration Review, 57(4) (Jul.- Aug.): 332-338.

Stillman II, Richard J. (2010). The Study of Public Administration in the United States, Public Administration: Concepts and Cases, Ed. Richard J. Stillman II, Wadsworth Cengage Learning, Canada: 17-30.

Stivers, Camilla (1996). Refusing to Get It Right: Citizenship, Difference, and the Refounding Project, Refounding Democratic Public Administration: Modern Paradoxes, Postmodern Challenges, Ed. Gary L. Wamsley, James E. Wolf, SAGE Publications, The United State of America: 260-278.

Stivers, Camilla (1999). Between Public Management and Post-Modernism: The Future of Public Administration, Administrative Theory & Praxis, 21(4), Millennium Issue (Dec.): 520-522.

Stivers, Camilla (2000). Resisting the Ascendancy of Public Management: Normative Theory and PublicAdministration, Administrative Theory & Praxis, 22(1) (Mar.): 10-23.

Svara, James H. (2001). The Myth of the Dichotomy: Complementarity of Politics and Administration in the Past and Future of Public Administration, Public Administration Review, March/April, 61(2): 176-183.

Svara, James H. (2008). Beyond Dichotomy: Dwight Waldo and the Intertwined Politics-Administration Relationship, Public Administration Review, 68(1) (Jan.-Feb.): 46-52.

Waldo, Dwight (1952). Development of Theory of Democratic Administration, The American Political Science Review, 46(1), (Mar.): 81-103.

Waldo, Dwight (1955). The Study of Public Administration. Doubleday and Company, Inc., New York.

Waldo, Dwight (1968). Government By Procedure, Elements of Public Administration, Ed. Fritz Morstein Marx, Prentice-Hall Inc., New Delhi: 352-370.

Waldo, Dwight (1976). Public Administration in the Context of Change: Problems and Prospects, *Ralph Bunche Journal of Public Affairs*, 1(1), Fall: 21-36.

Waldo, Dwight (1988). Waldo on Wilson, *Public Administration Review*, 48(4) (Jul.-Aug.): 834-835.

Waldo, Dwight (2006). Comparative Public Administration: Prologue, Performance, Problems, and Promise, *Comparative Public Administration: The Essential Readings*, Ed. Eric E. Otenyo, Nancy S. Lind, Research in Public Policy Analysis and Management Volume 15, Elsevier, The Netherlands: 129-170.

Waldo, Dwight (2007). *The Administrative State: A Study of the Political Theory of American Public Administration*. Transactions Publishers, The United State of America.

Waldo, Dwight (2010). Public Administration and Ethics: A Prologue to a Preface, *Public Administration: Concepts and Cases*, Ed. Richard J. Stillman II, Wadsworth Cengage Learning, Canada: 472-482.

Waldo, Dwight (2012). The Administrative State: Conclusion, *Public Administration: Classic Readings*, Ed. Jay M. Shafritz, Albert C. Hyde, Wadsworth Cengage Learning, Canada: 127-131.

Werlin, Herbert H. (2001). Bureaucracy and Democracy: An Essay in Memory of Dwight Waldo, *Public Administration Quarterly*, 25(3) (Fall): 290-315.

Yalçın, Lutfi (2010). *Kamu Yönetimi Kuramları: Yöntembilimsel Bir Değerlendirme*. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Yönetim Bilimleri Anabilim Dalı, Ankara.

Zengin, Ozan (2009). *Günümüz Kamu Yönetiminde Ön Plana Çıkan Yaklaşımlar*, *Kamu Yönetimi: Yapı İşleyiş Reform*, Ed. Barış Övgün, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayın No: 598, Ankara: 1-41.