STEVEN LUKES'UN ÜÇ BOYUTLU İKTİDAR YAKLAŞIMI: KARARSIZLIK ÜRETİMİ VE KAMU POLİTİKASI ANALİZİ DİSİPLİNİ

Zübeyde ERDOĞAN ÇELİKKIN*

Özet

Kamu politikası analizi bir bilim dalı olarak 1950'lerde Amerika Birleşik Devletleri'nde kamu yönetimi/siyaset biliminden ayrılmış ve bir inceleme alanı olarak ortaya çıkmıştır. Çoğulcuların egemen olduğu disiplin başlangıçta yalnız "karar verme" konusunda yoğunlaşmışken 1960'lı yıllarda ABD'de yaşanan toplumsal çalkalanmalar ve toplumdaki bazı grupların taleplerinin kamu politikalarına yansımaması "kararsızlık üretimi" ve bunun mekanizmalarını tartışmaya açmıştır. P. Bachrach ve M. S. Baratz'ın "gündem kontrolü yoluyla kararsızlık üretimi" analizi S. Lukes'un "ideolojik kontrol yoluyla kararsızlık üretimi" analizi ile derinleştirilmiştir. Bu analizler ile kararsızlık üretimi ve iktidar arasındaki ilişki ortaya konulmuş, çoğulcuların tek boyutlu iktidar yaklaşımı Bachrach ve Baratz ile iki boyutlu ve Lukes ile üç boyutlu olarak analiz edilmeye başlanmıştır. P. Digeser'in iddiası ise Foucault'nun iktidar analizinin Lukes'un analizine bir boyut daha kattığıdır. Foucault'nun çalışmaları "anaakım" politika analizine eleştirel yaklaşan yorumlamacı yaklaşımların esin kaynaklarından biridir. Bu tartışmalarla kamu politikası analizi disiplini yalnız mevcut iktidar ilişkilerinin bir yansıması olan karar verme mekanizmalarını değil, iktidar analizi ile toplumdaki iktidar ilişkilerini ve bunun yansıması olan kararsızlık üretimini de kapsar hale gelmiştir. 1990'lı yıllarla birlikte geliştirilen yorumlamacı kamu politikası yaklaşımları iktidar ilişkileri üzerine yoğunlaşmasına karşın Lukes'un çalışmasını dikkate almadığı gibi Lukes da 2005 yılında gözden geçirdiği çalışmasında yorumlamacı yaklaşımlarla ilgili bir değerlendirme yapmamıştır.

Anahtar Kelimeler: Kamu Politikası Analizi Disiplini, Steven Lukes, Kararsızlık Üretimi, Hegemonya, İktidarın Boyutları.

* Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü Yönetim Bilimleri Anabilim Dalı Doktora Öğrencisi, ORCID: http://orcid.org/0000-0002-8490-0211.

STEVEN LUKES' THREE-DIMENSIONAL POWER APPROACH NON-DECISION MAKING AND PUBLIC POLICY ANALYSIS DISCIPLINE

Abstract

Public policy analysis has emerged as a field of study in the 1950s in the United States, separated from public administration/political science. While the discipline dominated by the pluralism was initially focused on solely on "decision making", the social movements in the US in the 1960s and the rejection of the demands of some groups of society in public policies led to the discussion of "nondecision-making" and its mechanisms. P. Bachrach and M. S. Baratz's analysis of "nondecision-making through agenda control" was deepened by Lukes's analysis of "nondecision-making through ideological control". These analysis revealed the relationship between nondecision-making and power. The one-dimensional power approach of the pluralists extended with Bachrach and Baratz's two-dimensional, and Lukes' three-dimensional analysis. P. Digeser's claim is that Foucault's analysis of power adds another dimension to Lukes' analysis. Foucault's work is one of the inspirations for interpretive approaches that critically approach the "mainstream" policy analysis. Through these debates, public policy analysis now covers not only the decision-making mechanisms that are reflections of the current power relations, but also through power analysis in the society and the nondecision-making which is the reflection of it. Interpretive public policy approaches developed in the 1990s, while focusing on power relations, did not consider Lukes' work, nor did Lukes in his work revised in 2005 made en evaluation of interpretive approaches.

Key Words: Public Policy Analysis Discipline, Steven Lukes, Nondecision-Making, Hegemony, The Dimensions Of Power.

Giriş

Steven Lukes, 1974 yılında yazdığı *Power A Radical View* başlıklı kitapla "karar verme" üzerinde yoğunlaşan Kamu Politikası Analizi Disiplini alanında önemli bir tartışmaya yol açtı. Peter Bachrach ve Morton S. Baratz'ın tartışmaya açtığı "gündemin kontrol edilmesi yoluyla kararsızlık üretimi" Lukes'un katkısıyla "ideolojik kontrol yoluyla kararsızlık üretimi" ve "iktidar" tartışmalarına dönüştü. Lukes ideolojik kontrolü "iktidarın üçüncü boyutu" olarak görmüştü. Peter Digeser'in 1992 yılında yayınladığı bir makale iktidar tartışmalarına bir boyut daha ekledi. Foucault'nun iktidar kavramı makalede "The Fourth Face of Power/İktidarın Dördüncü Yüzü" olarak değerlendirildi. Lukes 2005 yılında, ilk kitabından otuz bir yıl sonra konuyu yeniden ele aldı

ve ilk baskıdaki bölüme iki yeni bölüm daha ekledi. İkinci bölüm Foucault'nun iktidar kavramının da değerlendirildiği "İktidar Özgürlük ve Akıl" başlığını taşıyordu. Üçüncü bölümde ise eleştiriler çerçevesinde "Üç Boyutlu İktidar" yeniden ele alındı.

Lukes'un 2005 yılında genişleterek yeniden yayınladığı kitabı 2016 yılında *İktidar Radikal Bir Görüş* başlığıyla Türkçeye çevrildi. Ancak Türkiye'de kitaba dair önemli bir tartışma yapılmadı. Konu ile ilişkili tek makale Lütfi Yalçın'ın yüzde 10 seçim barajının kaldırılması ve kadınlara pozitif ayrımcılık uygulanması hakkındaki "karar vermeme" sürecini ele aldığı çalışmasıdır. Adnan Gümüş'ün Sosyoloji Araştırmaları Dergisi'nin 2011 yılı 1. Sayısında yayınlanan "Güç İktidar Sınıf ve Statü Üzerine Bazı Tartışmalar-Mühendis ve Öğretmen Örneği" başlıklı çalışması Lukes'un 1974 tarihli çalışmasına atıf yapmıştı. Makalede Lukes'un iktidar kavramına ilişkin bir analiz yapılmamış, yalnızca Lukes ve Clegg'in "bütün dil ve eylemlerin arkasında güç bulunduğuna" ilişkin görüşüne yer verilmişti. Lukes'un kitabının Türkçeye çevrilmesinden sonra da üç boyutlu iktidar ve ideolojik kontrol yoluyla kararsızlık üretimi tartışılmadı. Kararsızlık üretimi ve eylemsizlik Gökhan Orhan'ın iki makalesinde Lukes'un görüşlerine yer vermeksizin, yorumlamacı politika analizi yaklaşımı çerçevesinde değerlendirildi. Böylece, kamu politikası analizi disiplininde çoğulcular ile karşı kampta bulunanlar arasında birçok tartışmaya neden olan Lukes'in çalışmasi Türkçe literatürde herhangi bir yankı yapmadı. Bu çalışmada Türkçeye çevrilen kitap vesilesiyle Lukes'un "radikal" olarak adlandırdığı üç boyutlu iktidar yaklaşımı, bu yaklaşım üzerine yapılan tartışmalar ve yapılan tartışmaların kamu politikası analizi disiplinine katkısı ele alınacaktır. Ayrıca, anaakım politika analiz yaklaşımına eleştirel duruşuyla 1990'lardan itibaren yaygınlaşan yorumlamacı yaklaşımların iktidara bakışına değinilecektir.

"Kararsızlık üretimi" hususu kamu politikası analizi disiplinine geç dâhil edilmiş ve bu analizle birlikte disiplinde baskın olan çoğulcu yaklaşım tartışılmaya başlanmıştır. Tartışmaların dünyada siyasal hareketlenmelerin yoğun olarak yaşandığı ve sol hareketin yükseldiği 1960'lı yıllarda başlaması tesadüf değildir. Peter Bachrach ve Morton S. Baratz tarafından 1962 yılında kaleme alınan "İktidarın İki Yüzü" makalesiyle "kararsızlık üretimi" disipline girmiş ve alana hâkim olan çoğulcuların yoğun eleştirilerine konu olmuştur. Daha sonra, 1974 yılında Steven Lukes, bu kez Bachrach ve Baratz'ı eleştirerek, onların iktidarın yalnız iki boyutunu ele aldığını, oysa iktidarın üç boyutu olduğunu öne sürmüştür. Lukes, iktidarın üçüncü boyutunu Gramsci'den aldığı "hegemonya" kavramını kullanarak açıklamıştır. Digeser'in makalesiyle birlikte Foucault ile Foucault'nun takipçileri tarafından yapılan deneysel çalışmaların tartışmaya dâhil edilmesi iktidar tartışmalarını daha da derinleştirmiş-

tir. Böylece "kararsızlık üretimi" konusu ile başlayan tartışma "iktidar" kavramı çerçevesinde sürdürülmüş ve siyaset biliminin kavramları disipline eklemlenmiştir. Bu tartışma Lukes'un kamu politikası analizi disiplinine yaptığı önemli bir katkı olarak değerlendirilmelidir. Çünkü iktidar tartışması yapılmasaydı disiplin yalnız karar verme mekanizmalarının incelendiği ve kararların arkasındaki siyasal-toplumsal yapının dikkate alınmadığı sınırlı bir çalışma alanına hapsedilmiş olacaktı. Bachrach-Baratz ve Lukes'un iktidar tartışmalarına yorumlamacı yaklaşımlar 1990'lı yıllarda dâhil olmuştur.

Araştırma yöntemi olarak davranışçı okul içerisinde yer alan çoğulcular, kararsızlık üretiminin incelenmesinin alana herhangi bir katkısı olmayacağı gibi, mümkün de olmayacağını iddia etmektedir. Lukes ise kararsızlık üretimi incelenmesinin önemini ve yapılabilirliğini analiz etmiş ve yapılmaması halinde kamu politikaları analizinin büyük bir eksiklik içereceğini ileri sürmüştür. Kararsızlık üretimi durumunun analiz edilebilirliği "ideolojik kontrolün araçlarının" ortaya konulması yanında "gönüllü riayetin nasıl garantilendiğinin" araştırılmasıyla mümkün olmaktadır. Marksistler, feministler ve Foucault'dan esinlenen araştırmacıların yaptığı deneysel çalışmalar bunun ipuçlarını vermektedir.

Bu çalışmanın ilk bölümünde, kamu yönetimi disiplininde "karar verme" üzerinde çok sayıda inceleme ve modelleme yapılmışken kararsızlık üretiminin neden gündeme geç girdiği anlatılmaya çalışılmıştır. İkinci bölümde, 60'lı yıllarla birlikte disiplinde tartışılmaya başlayan "kararsızlık üretimi" ve iktidar analizlerine yer verilmiştir. İktidarın üç boyutlu analizi iktidarı anlamak için yeterli midir, yoksa dördüncü bir boyuttan söz edilebilir mi? Foucault'nun iktidar analizi siyaset bilimi ve kamu politikası analizi disiplinine katkı sağlayabilir mi? Üçüncü bölümde, çoğulcuların "kararsızlık üretimi" analizinin neden yapılamayacağına dair görüşleri ile bu görüşlere Lukes'un yanıtı ortaya konulmuştur. Ayrıca kamu politikası analizi disiplininde 1990'lı yıllardan itibaren yaygınlaşan yorumlamacı politika analizi yaklaşımlarının iktidar perspektifi ve analiz yöntemlerine ilişkin açıklamalara yer verilmiştir. Lukes'un başarılı "kararsızlık üretimi" analizi olarak değerlendirdiği Matthew Crenson'un çalışması ile Türkiye'de yapılan kararsızlık üretimine ilişkin üç çalışmaya da bu bölümde yer verilmiştir. Dördüncü bölümde, çoğulcuların tüm eleştirilerine karşın, "kararsızlık üretimi" ve "iktidar" tartışmalarının kamu politikası analizi disiplinine etki ve katkısı değerlendirilmiştir.

I. Kamu Politikası Analizi Disiplini ve Karar Verme

Kamu politikası analizi çalışmalarının ne zaman ortaya çıktığına dair üç farklı görüş ortaya konulmuştur. Bunlardan birincisine göre kamu politikası analizi insanlığın örgütlü tarihi ile yani yöneten/yönetilen ayrımının ortaya çıkmasıyla başlamıştır. Dunn'a göre Platon'un krallara danışmanlık yapması ve Aristo'nun Büyük İskender'i yetiştirmesi bunun örnekleridir (Dunn, 2004: 35; Yıldız-Sobacı, 2015: 32). Yönetenlere politik tavsiyelerde bulunma faaliyetleri eski bir "sanat" olarak değerlendirilmektedir (Köseoğlu, 2013: 6).

İkinci görüş kamu politikası analizi çalışmalarının Fransız Devrimi ve Aydınlanma Çağı ile başladığıdır. Bu dönemde kamusal sorunlarla ilgili veriler sistematik olarak toplanmaya ve bilimsel yöntemlerle işlenmeye başlanmıştır. Çünkü kentlere yoğun göç işsizlik ve suç oranlarının artmasına yol açmış ve bu sorunların nedenlerinin tespiti ve çözümü de veri toplama ve değerlendirme zorunluluğunu doğurmuştur. Verilerin toplanması ve değerlendirilmesi ise ancak bilimsel yöntemlerin geliştirilmesi için mümkün olmuştur. Veri işleme yöntemi olarak matematiksel modeller ve istatistik yaygın bir şekilde kullanılmıştır (Yıldız-Sobacı, 2015: 33).

Üçüncü yaklaşım ise disiplinin yirminci yüzyılda ABD'de ortaya çıktığıdır. Yirminci yüzyılın başındaki İlerici Hareket modern kamu politikası analizinin ilk örneği olarak açıklanmaktadır (Dunn, 2004: 39). 1929'da patlak veren dünya ekonomik bunalımına cevap veren Keynesyen politikalar, İkinci Dünya Savaşı sırasında Amerikan hava kuvvetlerinin analistlerle birlikte çalışarak çeşitli sayısal analizler yaptırması ve yapılan araştırmalardan elde edilen sonuçlara göre hareket edilmesi kamu politikası analizinin örnekleri olarak sunulmaktadır (Yıldız-Sobacı, 2015: 34). İkinci Dünya Savaşı yıllarında kullanılan propaganda tekniklerinin geliştirilmesi kamu politikası analizi çalışmalarıyla sağlanmıştır (De Leon, 2006: 44). Savaş sonrası yoksullukla mücadele politikalarının öne çıktığı refah devleti uygulamaları, Vietnam savaşının etkisi, Watergate skandalı gibi birçok konu kamu politikası analizi incelemelerine olan gereksinimi artırmıştır (De Leon, 2006: 44-46). II. Dünya savaşı sonrasında Amerika Birleşik Devletlerinde ortaya çıkan huzursuzluk ve uzlaşma arayışı Başkan Johnson'un "Büyük Toplum" projesinin geliştirilmesini sağlamıştır. Bu proje aynı zamanda bir sosyal program anlamına gelmiştir. Hükümet sarsılan gücünü bu programla meşrulaştırmaya çalışmıştır. Dolayısıyla "kamu politikası" ABD'deki bu özgül "yönetme sorunu"ndan doğmuştur ve bu soruna liberal demokratik bir çözüm olarak geliştirilmiştir (Çelik 2008: 48; Köseoğlu, 2013: 4).

Modern kamu politikası analizi disiplini önceki danışmanlık işlevlerinden ayrı olarak değerlendirilmelidir. İlk dönem çalışmaları "kamu politikası

belgesi", Aydınlanma döneminden itibaren geliştirilen çalışmalar "kamu politikası çalışmaları" ve yirminci yüzyılda ABD'de geliştirilen disiplin ise kamu politikası analizi olarak adlandırılmalıdır (Güler'den aktaran Yıldız, 2018). Yirminci yüzyılın ikinci yarısından itibaren geliştirilen kamu politikası analizi çalışmaları, öncekilerden farklı olarak, çok yönlü ve karmaşık bilimsel yöntem ve teknikleri kullanmıştır. Önceki yüzyıllarda bir olgu olarak kamu politikası mevcutken, yirminci yüzyıldan itibaren geliştirilen kamu politikalarının analizi ve dolayısıyla kamu politikasının bilgisinin ortaya konulmasıdır (Güler'den aktaran Yıldız, 2018). Dolayısıyla bir "sanat" değil "bilim"den söz edilebilmektedir. De Leon yirminci yüzyılda öne çıkan kamu politikaları analizi disiplininin, önceki politika belgeleri ve çalışmalarından farklı olarak, üç önemli özelliğinden söz etmektedir: sorun odaklılık, çok disiplinli yaklaşım ve değer odaklılık (De Leon, 2006: 40-41).

Kamu politikası analizi niçin yapılmaktadır? Bu soruya iki farklı yanıt verilebilmektedir. Bunlardan birincisi, kamu politikası için bilgi üretmektir; yani amaç yüklü eylem olarak görülen kamu politikalarının belirlenmesi ve rasyonel karar vermeyi sağlamak üzere analiz yapılmasıdır. İkincisi ise, kamu politikasının içerik yönünden incelenerek, politikayı belirleyen kurum, ideolojik yapı ve değerler sisteminin ortaya konulmasıdır. Birincisi "kamu politikası için bilgi" üretmeyi hedeflerken, ikincisi "kamu politikasının bilgisini" üretmeyi hedeflemektedir. Birinci anlayışın sonucunda "danışmanlar" tarafından biçimlendirilen kamu politikası gündeme gelmekte iken ikinci anlayış kamu politikasını akademik bir uğraş olarak görmektedir (Çelik 2008: 45). Bu iki yaklaşım kamu politikası analizinin neden ortaya çıktığına dair iki farklı anlayışı da temsil etmektedir. Birinci anlayışa göre kamu politikası analizi "rasyonel karar" verme ihtiyacından doğmuştur. İkinci yaklaşıma göre ise kamu politikası analizi "değer" odaklı meşruiyet arayışının bir ürünüdür (Çelik 2008: 46).

Karar verme, yönetim bilimlerinde daima çok önemli bir yere sahip olmuştur. Herbert A. Simon "yönetim teorisinin *doğru karar vermeyi sağlayacak* örgütlenme ilkelerini içermek zorunda olduğunu" (Simon 1957: 1), karar vermenin alternatiflerden birinin seçilmesi anlamına gelmesinden dolayı da "tercih" ve "karar" sözcüklerinin birbirinin yerine kullanılabileceğini ifade etmektedir (Simon 1957: 4). Simon'a göre karar verme üç aşamada gerçekleşmektedir. Bunlardan birincisi "karar verilmesini gerektiren durumların saptanması", ikincisi "mümkün hareket tarzlarının belirlenmesi" ve üçüncüsü "hareket tarzları arasında seçim yapmak"tır. Bu üç aşamadan en önemli ve en çok zaman harcanması gerektiren ise ilk iki aşamadır (Simon 1974: 114). Kamu Politikası Analizi Disiplininin kurucusu olarak kabul edilen Harold Dwight Lasswell de Abraham Kaplan ile ortak çalışmasında "iktidar karar

verme sürecine katılmaktır" demekle "karar verme" olgusuna merkezi bir önem atfetmiştir (Lasswell-Kaplan 1952: 75).

Disiplinin doğuşundan itibaren "karar verme" çok önemli bir yere sahip olmuş ve disiplindeki çalışmaların büyük çoğunluğunda karar verme konusu ele alınmıştır (Anderson, 2003; Dye, 1995; Etzioni, 1999; Dror, 1964; Cohen-James-Olsen, 1972; Hill, 1997; Lindblom, 1999; Lipson, 2007; Simon 1974). Başlıca karar verme modelleri rasyonel kapsamlı karar verme, artırımcı karar verme, normatif optimum karar verme, karma tarama karar verme ve çöp kutusu modeli olarak sıralanabilir (Köseoğlu, 2015: 246-260). Söz edilen karar verme modelleri bir önceki modelin eleştirisi ve sınırlılıklarının tespiti üzerine geliştirilmiştir. Disiplinde ortaya konulan ilk model "rasyonel kapsamlı karar verme" modelidir. Simon, bilgi ve alternatiflerin eksikliğini öne sürerek tam rasyonalitenin sağlanamayacağı ortaya koymuş ve "sınırlı rasyonalite" modelini önermiştir. Benzeri nedenlerle modeli eleştiren Charles Lindblom "artırımcı karar verme" modelini geliştirmiştir. Artırımcı modelin sınırlılıklarını ve kriz vb. olağanüstü durumlardaki yetersizliğini ortaya koyan Yehezkel Dror her iki modelden yararlanarak normatif optimum karar verme modelini ortaya koymuştur. Amitai Etzioni de rasyonel karar vermenin ütopikliğini ve artırımcı modelin tutuculuğunu dikkate alarak her iki modeli uzlaştırdığı "karma tarama karar verme" modelini geliştirmiştir. Cohen ve arkadaşları tarafından rasyonel örgüt modelinin eleştirisi üzerinden ve "örgütsel anarşiler" saptamasıyla geliştirilen çöp kutusu modeline göre örgütlerin sorunları ve çözüm önerileri için katılımcıların sunduğu tercihler toplamı bir çöp kutusu görüntüsü verir. Kararlar birbirinden görece bağımsız akımların yorumlarına göre alınır (Köseoğlu, 2015: 244-264).

ABD'de kamu politikası analizi çalışmaları Avrupa'dan farklı olarak çeşitli düzeylerdeki kamu yönetimi birimleri ile birlikte yapılmış, "kamu politikası için bilgi üretmeyi" amaçlamıştır. Çoğulcu yaklaşıma sahip Robert A. Dahl New Haven'de yerel kalkınma, kamu okulları ve seçimlerde parti adaylığı hakkında inceleme yapmış ve bu üç alanla ilgili olarak "karar verme" sürecinde hangi grupların ne denli etki yaptığını araştırmıştır. Bu çalışmanın ürünü *Who Governs?* adlı eser 1961 yılında yayınlanmıştır (Dahl, 1961). Ulaştığı sonuç hiçbir grubun aşırı güç kullanmadığıdır. İktidarın boyutları tartışmaları Dahl'ın bu incelemesi üzerinden başlatılmıştır. Peter Bachrach ve Morton S. Baratz, Dahl'ın çalışmasının, iktidarın yalnızca bir boyutunu gördüğü ve "iktidarın ikinci yüzünü" göremediğini iddia etmeleriyle "kararsızlık üretimi" konusu kamu politikası disiplini alanına girmiştir.

II. Kararsızlık Üretimi ve İktidar Olgusuna Yaklaşımlar

Disiplinin ortaya çıkma neden ve koşulları hedefini ve uğraş alanını da büyük ölçüde belirlemiştir. "Karar verme" konusunun uzun yıllar Disiplinde temel analiz birimi olarak işlev görmesi bu yüzdendir. "Kararsızlık üretimi" durumlarının incelenmesi ve kamu politikalarının değer-yüklülüğüne vurgu ise ancak 1960'larda gündeme gelebilmiştir. Bachrach ve Baratz'ın Baltimor'da siyah nüfus ile ilgili çalışmaları ve bu çalışmalar üzerine yapılan tartışmalardan sonra "çatışan değerler" gündeme gelebilmiştir. 1960'lı yıllar aynı zamanda dünyada genel olarak sol dalgalanmanın, ABD'de siyahların başkaldırısının ve Vietnam Savaşı dolayısıyla savaş karşıtı hareketlerin güçlendiği yıllardır. Dolayısıyla kararsızlık üretimi konusu kamu politikasının içerik yönünden incelenerek, politikayı belirleyen kurum, ideolojik yapı ve değerler sisteminin ortaya konulması yaklaşımının bir sonucudur.

1. Çoğulcu Yaklaşım

İktidar siyaset ve toplum bilimin temel kavramlarından biridir (Russel 1983: 9). Bu nedenle iktidar olgusu, tanımından başlamak üzere, çok sayıda tartışmaya konu olmuştur. "İktidar" veya "güç" sözcüğünün seçimi de toplumların yapısına dair algılamayla bağlantılıdır. Çoğulcu toplum anlayışının baskın olduğu ABD'li sosyal bilimciler "güç" sözcüğünü kullanmaktayken Avrupa'da "iktidar" sözcüğü kullanılmaktadır. Güç sözcüğünün iktidar yerine kullanımı, içeriğinin "etki" düzeyinde algılanmasından kaynaklanmaktadır. İktidarın "tek" bir merkez olarak algılanmaması nedeniyle politika kararlarına etki eden çok sayıda güç odağından bahsetmek mümkün olmaktadır. Çoğulcu düşünürler[1] Amerika Birleşik Devletlerinde gücün dağıtılmış olarak var olduğunu iddia etmektedir. Dahl çoğulcu toplumların "poliarşik" olarak örgütlenmiş olduğunu ve çok sayıda çıkar ve baskı grubu bulunduğunu, bunların farklı oranlarda da olsa "güç" uygulayabildiğini iddia etmektedir. Dahl, toplumun çeşitli kesimlerinin, rahatsızlık duyduğu herhangi bir alanda örgütlenme olanağı bulabileceğini ve bu örgütlenme aracılıyla da siyasal yapıya "sızma" ve

[1]Robert Dahl, Nelson W. Polsby, Raymond E. Wolfinger ve Geoffrey Debnam iktidar ve kararsızlık üretimi konusunda Peter Bachrach ve S. Morton Baratz tarafından başlatılan tartışmaya karşı makaleler yazan çoğulculardır. Robert Dahl kamu politikasında karar verme ile ilgili *Who Governs* adlı eseriyle tanınmaktadır. Nelson W. Polsby, Aaron Wildavsky ve David A. Hopkins ile *Presidental Elections Strategies and Structures of America* adlı kitabı yazmış ve 1971-1977 döneminde *American Political Science Review* dergisine editörlük yapmıştır. Raymond E. Wolfinger *Who Votes* adlı kitap yanında karar vermemenin analiz edilemeyeceğine ve yerel yönetimlere ilişkin makaleler kaleme almıştır. Geoffrey Debnam, karar vermeme üzerine Bachrach ve Baratz'ı eleştiren bir makale kaleme almış ve *Power Analysis: a Realist Apporach/İktidar Analizi: Gerçekçi Bir Yaklaşım* adlı bir kitap yazmıştır. Richard M. Merelman "On the Neo-elitist Critique of Community Power" başlıklı makaleyi kaleme almıştır.

dolayısıyla politika kararlarını etkileme olanağı bulunduğunu iddia etmektedir. Üstelik, Dahl, örgütsel çoğulculuğun ekonomik düzenin "sosyalist" ya da "kapitalist" olmasına bağlı olmadığını, karar verme mekanizmasının adem-i merkeziyetçiliğine, yani otonomiye bağlı olduğunu belirtmektedir (Dahl, 1978: 196).

Çoğulcuların, diğer toplum ve iktidar anlayışlarından önemli bir farklılığı da toplumun herhangi bir kesimimin rahatsızlık duyduğu bir konuda örgütlenme ve siyasal karar alma mekanizmalarına sızma olanağına sahip olduğu düşüncesidir. Dahl, her rahatsızlığın politik düzeyde mutlaka bir sözcü bulabileceğini ve gelecek seçimlerde oy almak kaygısı nedeniyle halkın politik liderler üzerinde dolaylı bir etkisinin olduğunu öne sürmektedir (Lukes 2005: 39). Dahl'a göre çoğulcu demokrasilerde, iyi ya da kötü, sistem daima lider ve yurttaşların ilişkisinde değişiklik yapmak isteyenlere açıktır (Debnam 1975: 890). Bu değerlendirmelerden anlaşılacağı üzere çoğulcular çevresinde "güç" ve "etki" birbirleri yerine kullanılabilir kavramlardır; Polsby "güç" hakkında düşünce açıklarken Dahl *Who Governs'*da "etki"yi anlatmaktadır (Lukes 2005: 17).

Lasswell[2] ve Kaplan da iktidarı "karar verme sürecine katılma" olarak tanımlamakta ve "iktidarın ağırlığını karar verme sürecine katılmanın derecesi" ile ölçmektedir (Lasswell-Kaplan 1952: 77). Böylece, iktidar kavramına "katılma" da eklenmektedir. Schumpeter'e göre demokrasinin en önemli özelliği halkın karar verme sürecine doğrudan katılması değil, ancak karar verme makamlarına aday olanların, halkın oyu ile özgürce yarışabilmesidir (Yalçın 2004: 82). Dolaylı katılmanın iki belirgin özelliği vardır: birden çok tarafın varlığı ve taraflar arasında hiyerarşik bir farklılaşmanın oluşması (Uysal 1981: 61-62). Bunun sonucunda katılma "eşit olmayan" taraflar arasında bir otorite ilişkisine dönüşmüştür ve bir otorite ilişkisi olarak çözümlenmesi gerekmektedir. Diğer taraftan "katılma" ve "otorite" özleri gereği çelişkili olduğundan, "katılma ile otoritenin meşruluğu zedelenmeden, otorite ilişkilerinin yeniden düzenlenmesi ve itaat edenlerin etkiledikleri ya da paylaştıkları, eskisinden daha farklı, ancak yine de aynı kalan otoriteye itaatleri söz konusu olmaktadır. (Uysal 1981: 63).

Doğrudan katılma yöntemi ile "otorite oluşturma" süreci gerçekleşmekteyken dolaylı katılma ile yalnızca "otoriteyi etkileme" süreci söz konusu ola-

[2] Harold D. Lasswell davranışçı okulun simgelerindendir; Daniel Lerner ile birlikte Kamu Politikası Analizi disiplininin kurucularından sayılmaktadır. *The Policy Sciences: Recent Developments in Scope and Method, The Decision Process* adlı kitapları yayımlanmıştır. Yale Üniversitesi' nde1946-1970 yılları arasında Charles E. Lindblom ve Robert A. Dahl ile birlikte çalışmıştır.

bilmektedir (Uysal 1981: 74). Modern demokrasilerde, kurulan otorite nedeniyle "katılma" uygulamaları "kendi özü" ile çelişkili olmasının yanında halk kitlelerinin "gerçekten" katılmasının önünde de çok sayıda engel vardır. Russell "bir yönetim yöntemi olarak demokrasi"nin bazı zorunluluklar gereği bir takım kısıtlamaları öngördüğünü öne sürerek "katılma"nın özüne aykırı uygulamaları meşrulaştırır. Ona göre bu kısıtlamalar iki nedenden doğmaktadır: birincisi bazı kararların çabuk alınması gerekliliğidir; ikincisi ise bazı kararların alınmasının uzmanlık derecesinde bilgiyi gerektirmesidir (Russell, 1983: 151).[3]

Tek boyutlu iktidar yaklaşımında Dahl iktidarı şöyle tanımlamaktadır: "A, B'nin başka koşullarda yapmayacağı bir şeyi B'ye yaptırabileceği ölçüde, B üzerinde güç sahibidir" (Lukes, 2005: 16). İktidarı tanımlarken gözlemlenebilir sonuçlar üzerinde odaklanılması çoğulcuları "karar alma süreçlerini" incelemeye yöneltmektedir. Dahl'a göre, iktidar bir dizi somut kararın dikkatle incelenmesi ile çözümlenebilir (Lukes, 2005: 17). Dahl New Haven'de yaptığı inceleme sonucunda yurttaşların çoğunluğunun politikaya katılmakta isteksiz olduğunu, "homo civicus" olmadığını, bundan dolayı doğrudan etkilerinin çok düşük olduğunu, ancak seçilmiş temsilcileri aracılığıyla güçlü bir dolaylı etkiye sahip olduklarını belirtmektedir (Debnam 1975: 890). Dahl'a göre kitle ile liderler arasında gruplar vardır ve çok sayıda baskı grubu "devletin tarafsız arabuluculuğunda uzlaşı" ile kararlar almaktadır (Oğuz, 2012: 2). Bu noktada, dolaylı katılma ile ilgili yukarıda açıklanan kısıtları hatırlatmakta yarar vardır.

Dahl'ın Amerikan toplumunun çoğulculuğuna ilişkin görüşü 1960 ve 1970'li yıllarda ABD'de yaşanan toplumsal olaylarla pratikte sorgulandığı gibi Lukes ve Marksistler tarafından da kuramsal olarak tartışılmıştır. Dahl, çoğulcu yaklaşımını 1978 tarihli "Pluralizm Revisited" başlıklı makalesinde ve 1985 tarihli *A Preface to Economic Democracy* kitabında gözden geçirmiştir. Dahl kitabında siyasal gündemin şirketler tarafından belirlendiğini kabul etmiş ve bir tür "yönetime katılma" mekanizması ile işçilerin denetimindeki şirketlere dayalı bir sistem önermiştir. Dahl'ın bu yaklaşımında bütünsel bir kapitalizm eleştirisi bulunmamaktadır (Oğuz, 2012: 3).

[3] Bu çalışmalardan bazıları şunlardır: Kurthan Fişek, *Yönetime Katılma,* TODAİE Yayınları, Ankara, 1977; Birkân Uysal, *Siyasal Katılma ve Katılma Davranışına Ailenin Etkisi,* TODAİE Yayınları, Ankara, 1984; Uysal, Birkan, "Siyasal Otorite, Laiklik ve Katılma", *Amme İdaresi Dergisi*, C: 14, S. 4, Aralık 1981, s. 61-74; Kamil Turan, *İşçilerin Yönetime Katılması ve Türkiye Uygulaması,* Doktora Tezi, AİTİA yayını, Ankara, 1972,

2. İki Boyutlu Yaklaşım

Lukes'un ifadesiyle çoğulcuların iktidara tek boyutlu bakışı, politik katılımla açığa çıkarılan ve gözlemlenebilir zıtlıkların olduğu konular üzerindeki "karar verme" davranışlarına odaklanmaktadır. Çoğulcu yaklaşım iktidar ilişkisini Dahl'ın ifadesiyle "A, B'ye aksi takdirde yapmayacağı şeyi yaptırabildiği takdirde güç sahibidir" olarak tanımlamaktaydı (Lukes, 2005: 18). Bachrach ve Baratz, Baltimor'da siyahlarla ilgili olarak yaptıkları çalışmayla şu sonuca varmışlardır: İktidar yalnızca A'nın B'yi onun aksi takdirde yapmayacağı şeyi yapması için etkilemesi değildir. İktidar başka bir şekilde de kullanılır. A ile B arasındaki değerler ve eylemler arasında bir zıtlık varsa, buna rağmen B, A'nın isteklerine itaat ediyorsa ve bu itaat A'nın B'yi bazı değerlerden mahrum etme korkusundan kaynaklanıyorsa A ile B arasında bir iktidar ilişkisi vardır (Bachrach-Baratz 1963: 635).

Bachrach ve Baratz 1962 tarihli "İktidarın İki Yüzü" başlıklı makalelerinde çoğulcuları, iktidarı "karar alma mekanizmalarına katılma" olarak tarif ettikleri ve "somut kararların dikkatlice incelenmesi ile iktidar ilişkilerinin ortaya konulacağını" düşündükleri için eleştirmektedir. Çoğulculara göre incelenecek kararların da "anahtar" kararlar olması gerekmektedir; böylece iktidar göreli olarak "güvenli" olan konulardaki karar verme sürecinin incelenmesiyle ortaya konulacaktır. Oysa ki önemli ve önemsiz konuları ayıracak bir ölçüt bulunmamaktadır (Bachrach-Baratz 1962: 948). Dahl, New Haven'de kamusal eğitim, kentsel kalkınma ve yerel adayların belirlenmesi sorunlarını incelerken "başlatıcının ya da karar verenin" iktidarı ya da etkisini dikkate almadığından iktidardakiler için potansiyel olarak tehlikeli konuların gündeme gelmesinin engellenebileceğini göz ardı etmiştir (Bachrach-Baratz 1962: 952). Politik zıtlıkların olduğu yerde birileri, bilinçli ya da bilinçsiz olarak, bazı konuların gündeme gelmesinin önüne engel koyuyor ya da engelleri tahkim ediyorsa o kişi ya da gruplar iktidar sahibidir. Bachrach ve Baratz bu düşüncelerini Schattschneider'in ünlü ifadesi ile desteklemektedir:

> "Tüm politik örgütlenme biçimlerinin, diğerlerinin baskı altına alınması ve bazı zıtlıkların sömürülmesi lehine bir tarafı vardır; çünkü *örgütlenme yanlılığın harekete geçirilmesidir.* Bazı konular örgütlenme dışında bırakılırken bazı konular politika içinde örgütlenmiştir (Bachrach and Baratz 1962: 949).

Schattschneider'in "yanlılığın harekete geçirilmesi" ifadesini Bachrach ve Baratz politika analizindeki iktidar tartışmalarına taşımış ve hâkim değerler, inançlar, ritüeller ve kurumsal süreçlerin sistematik ve sürekli olarak bazı gruplara zarar vermek pahasına bazı kişi ve grupların yararına işlediğini ortaya koymuştur. Bachrach ve Baratz "yanlılığın harekete geçirilmesi" nedeniyle "daha az görünen", ancak çok önemli olan "kararsızlık üretimi" konusunu ele

almıştır. İktidar gerçekte, karar veren kişi/grupların enerjilerini baskın normlar, mitler, kurumlar ve süreçlerin şekillendirilmesi veya tahkim edilmesine yönlendirdiğinde uygulanmış olur. İktidar bağlamında kararsızlık üretimi, politik uzlaşmanın statüko savunucuları tarafından ve kendi değer ve çıkarlarının tehdidini önleyecek şekilde biçimlendirilmektedir. Böylece Bachrach ve Baratz politik çıkarların tanımını "açık ve kapalı rahatsızlıkları/çatışmaları" içerecek şekilde genişletmiştir (Bacharch-Baratz 1975: 901).

Karar verenlerin çıkarlarını tehdit eden konuların politik gündeme gelmemesi "yanlılığın harekete geçirilmesi", "gündem kontrolü" veya "gizli kontrol" ile gerçekleştirilmektedir. Bunlar, toplumdaki güçlü grupların örgütlenme imkânlarını en üst düzeyde kullanması, kitle iletişim araçları ile kendi lehlerine işletilecek konuların politika gündemine girmesini sağlaması ve diğer taraftan kendi çıkarlarını tehdit edecek konuların yine örgütlenme ve kitle iletişim araçları ile gündem dışı bırakılmasını sağlamakla gerçekleştirilmektedir.

Bacharch ve Baratz'a göre "kararsızlık üretimi, karar verenlerin çıkarları ya da değerlerinin açık ya da gizli tehdidine karşı koymakla sonuçlanan bir karardır." Kararsızlık üretimi "toplumda var olan yerleşik çıkar ve önceliklerdeki herhangi bir değişiklik talebinin gizli bırakılması, henüz seslendirilmeden boğulması, ya da karar verme alanına girmeden öldürülmesidir; bütün bunların başarılamaması halinde ise yerleşik çıkarları tehdit eden taleplerin politika süreci aşamalarında tahrif edilmesi ya da sakatlanması"dır. Bacharch ve Baratz iktidar ile bağlantılı olduğunu belirttikleri etki, baskı, otorite, zorlama ve manipülasyon kavramlarını irdelemiş, özellikle otorite ve etkinin yaptırımı olmadığı için iktidardan farkını ortaya koymuş ve kararsızlık üretimi sürecinde bunların tamamının harekete geçirilebileceğini belirtmiştir (Bachrach-Baratz 1963: 635-638). Bachrach ve Baratz'ın makaleleri çoğulcuların yoğun eleştirilerine konu olmuştur (Lukes, 2005: 15). Robert Dahl, Nelson W. Polsby, Raymond E. Wolfinger, Richard M. Merelman ve Geoffrey Debnam iktidar ve kararsızlık üretimi konusunda Bachrach ve Baratz'a karşı makaleler yazan çoğulculardır.

3. Üç Boyutlu Yaklaşım

Steven Lukes, 1974 tarihli çalışmasında çoğulcuların iktidara bakışını tek boyutlu/liberal, Bacharch ve Baratz'ın bakışını iki boyutlu/reformist ve kendi bakışını ise üç boyutlu/radikal olarak tanımlamaktadır; Lukes kitabının 2005 yılındaki genişletilmiş baskısında Foucault'nun iktidar kavramını da analizine dâhil ederek bu yaklaşımın iktidarın dördüncü boyutunu açığa çıkaran ultra radikal bir görüş olup olmadığını tartışmaktadır (Lukes, 2005: 60-107).

Lukes Bachrach ve Baratz'ın iki boyutlu bakışını reformist olarak adlandırmaktadır; çünkü iki boyutlu yaklaşımın çoğulcu yaklaşıma ancak *kısıtlı* bir eleştiri getirmiş olduğunu iddia etmektedir. Lukes'e göre politik gündem üzerindeki kontrol ve potansiyel konuların politik sürecin dışında tutulmasının iktidar ilişkilerinin analizinde kullanılması çok önemli olmakla birlikte, Bachrach ve Baratz *davranışçı* yaklaşıma başvurmakta ve yanlış bir resim çizmektedir. Bachrach ve Baratz'ın tahlili de çoğulcular gibi *yöntemsel bireycilikle* malüldür. Onlar hem kolektif eylem olgusunu, hem de sistemik ve örgütsel etkileri yeterince dikkate almamaktadır. Diğer taraftan, açık veya kapalı da olsa değer ve çıkarların zıtlığı üzerine vurgu yapılmakla davranışçı yaklaşımın aşılamadığı görülmektedir; çünkü *iktidarın en etkili ve sinsi kullanımı böylesine zıtlıkların ortaya çıkmasının önlenmesidir*. Kişilerin herhangi bir haksızlık hissetmediği her durumda gerçek bir uzlaşma var mıdır? Bachrach ve Baratz iktidar ilişkilerinde manipülasyondan da bahsetmekle birlikte, tahlillerinin "zıtlıklar/çatışma" üzerine kurulması ve dolayısıyla davranışçı yaklaşımları nedeniyle *çatışmanın hissedilmediği* durumları açıklayamamaktadır (Lukes 2005: 25-28).

Lukes, kendi ifadesine göre liberallerin ve reformistlerin iktidar anlayışının bir adım daha ilerisine giderek iktidar uygulanmasını şu şekilde tarif eder:

> "insanların, hangi derecede olursa olsun başka bir alternatif görememeleri ya da var olan durumu doğal ve değişmez, ilahi ve hayırlı olarak görmelerinin sağlanması yoluyla, var olan düzendeki rollerini, algılarını, bilinçlerini ve tercihlerini şekillendirerek kabul ettirmekle, 'gerçek çıkarlarının" farkında olmasının önlenmesi iktidarın en sinsi ve üstün kullanımıdır" (Lukes 2005: 28)

Bu yaklaşımda, Bachrach ve Baratz'ın "gündem kontrolü" analizinin bir ileri aşaması olan "ideolojik kontrol" ile iktidar uygulanması ve sürdürülmesine dikkat çekilmektedir. Lukes, ayrıca, iktidarın ayrıştırılamaz bir şekilde değer yüklü bir kavram olduğunu vurgulamakta, iktidar kavramının altında, grupların çıkarlarındaki çelişkinin yattığını ortaya koymaktadır (Lukes 2005: 30-35).

Lukes, iktidara bakışla ilgili yukarıda belirtilen üç yaklaşımı şemalaştırmıştır. Buna göre; iktidara tek boyutlu bakış davranışa, karar vermeye, anahtar konulara, açıkça gözlemlenebilir zıtlıklara ve politik katılımcılar tarafından açığa çıkarılmış, politika tercihlerindeki gözlenen öznel çıkarlara odaklıdır. İktidara iki boyutlu bakış, davranışçılığı kısıtlı bir şekilde eleştirmekle birlikte, karar verme yanında kararsızlık üretimine, açıkça ortaya konulmuş veya potansiyel konulara, açık ya da kapalı da olsa gözlemlenebilir zıtlıklara ve rahatsızlık ya da politik tercih olarak gözlemlenebilen öznel çıkarlara odaklıdır. İktidara üç boyutlu bakış, davranışçılığı eleştirmekle, karar verme ve politik

gündem üzerindeki kontrole, açık veya potansiyel konulara, açıkça veya kapalı olarak gözlemlenebilir zıtlıklara ve gözlenemeyen *öznel ve gerçek çıkarlara* odaklıdır (Lukes 2005: 29).

Lukes, "ideolojik kontrol ve manipülasyona" dayalı üç boyutlu iktidar uygulanmasının nasıl gerçekleştirildiğini Antonio Gramsci'nin "hegemonya" kavramı ile açıklamaktadır. İtalyan Marksist Gramsci tarafından ortaya atılan bu kavramla sınıf egemenliği güç ve şiddet ile kurulan bir egemenlik anlamına indirgenmeksizin, egemenlik altındaki sınıfların *aktif onayına* dayanmasını sağlayan bir yönetsel ve özgür ideolojik işlev anlatılmaktadır (Poulantzas 1992: 141). Hegemonyanın kurulduğu alan sivil toplum alanıdır ve toplumun bu ideolojik yönetimi üç düzeyde eklemlenir: birincisi "ideoloji", ikincisi ideolojiyi yaratan ve yayan örgütler anlamında "ideolojik yapı" ve üçüncüsü okul sistemi, kitle iletişim araçları ve diğer kültürel etkinlikler benzeri "ideolojik gereçler". Gramsci dine ve kiliseye hegemonyanın kurulmasında özel bir önem atfetmektedir (Portelli 1982: 23). Sayılan ideolojik gereçlerle toplumda "ortakduyu" yaratılmaktadır (Portelli 1982: 15). "Bir toplumsal grup, yönetimini kabul eden bağımlı toplumsal gruplar üzerinde hegemonyasını, oysa yönetimini kabul etmeyen karşıt sınıflar üzerinde diktatoryasını uygular" (Bobbio-Texier 1982: 75). Normal zamanlarda, itaat eden ve entelektüel olarak yönetilen sınıf kendisinin olmayan, ancak diğer sınıftan ödünç aldığı kavramlara bağlıdır, anormal zamanlar ise itaat ve entelektüel yönetimin azaldığı, iktidar araçlarının gevşediği zamanlardır (Lukes 2005: 50).

Hegemonyanın kurulabilmesi için kullanılan araçlar, *düşüncenin kontrolü için bilginin kontrolü* ile *kitle iletişim araçları ve sosyalizasyon sürecidir*. Lukes, iktidarın bu şekilde uygulanmasının, ironik olarak Dahl'ın *Who Governs?* adlı kitabında da yer aldığını vurgular. "Yönetimin yasal olduğu iddiasını halkın paylaştığını", "liderlerin, halkın tercihlerine cevap vermediğini, aynı zamanda onların tercihlerini de şekillendirdiğini", "okullar aracılığıyla yetişkin nüfusun tamamının çeşitli derecelerde aşılanmış/indoctrine olduğunu" söylemekle aslında Dahl da bu *ideolojik kontrolden* söz etmektedir (Lukes 2005: 27).

İktidara üç boyutlu bakışta, üzerinde iktidar uygulanan kişi/grupların kendi çıkarlarının farkında olmaması, mevcut durumun değişmezliğini kabul etmesi ya da iktidar uygulayan kişi/grupların çıkarına olan değerleri benimsemesi olduğu için *manipülasyon ve sosyalizasyon süreci* öne çıkmaktadır. Lukes, Poulantzas'ın ve yapısalcı Marksistlerin iktidar tanımını irdelerken yapıların etkilerinden bahsetmekte ise de ilk çalışmasında daha çok iktidar uygulayanların "kasıtlı" davranışlarıyla, zayıf grupların kendi çıkarlarının farkına varmasını engellediğine vurgu yapmaktadır. Bernhagen, bu nedenle Lukes'un "kasıtsız" ve kendiliğinden, "çeşitli mekanizmalarla iktidar uygulanan grupların kendi çıkarının farkına varmasının önlenmesi" durumunu ele almadığını

belirtmektedir (Berhnagen 2002). Lukes, çalışmasının 2005 yılı baskısının yeni eklenen üçüncü bölümünde "iktidar kavramını kasıtlı müdahale olarak tanımlayıp 'manipülasyon'a odaklanmak, kavramın kapsamını yok yere daraltmak anlamına gelir. İktidar, 'bilinçli ve amaçlı' olmaksızın, arzulara ve inançlara nüfuz yoluyla riayeti sağlayarak işleyebilir" demekle hem eleştirilere yanıt vermiş hem de üç boyutlu iktidar olgusunu daha geniş bir anlayışla yorumlamıştır (Lukes, 2005: 136).

Lukes kitabında iktidar ile ilişkili diğer kavramlar olan etkileme, zor kullanma, şiddet, güdümleme ve otoriteyi bir şema halinde sunmakta ve etki ile iktidarı birbirinden ayırmaktadır (Lukes 2005: 36) Buna göre "çıkarların zıtlığı" varsa otoritenin sağlanması için iktidar tarafından açık veya kapalı "cebir" ve "şiddet" kullanılması ya da gizli olarak "güdümleme" uygulanacaktır. Zıt çıkarların olmadığı durumlarda "iktidar"dan değil ikna, cesaretlendirme, teşvik gibi yollarla "etki"den söz edilebilir.

4. Foucault ve İktidarın Dördüncü Yüzü

Peter Digeser 1992 yılında yazdığı makalede Lukes tarafından yapılan "üç boyutlu iktidar" analizinin tartışmaları sonlandırmadığını belirterek bu tartışmalara "iktidarın dördüncü yüzü" ile katılmaktadır (Digeser, 1992: 979). Digeser, "The Fourth Face of Power" başlıklı makalesine, Foucault'nun kendi kavram setine sahip özgün bir iktidar analizi yaptığını açıklamakla başlamaktadır (Digeser, 1992: 987). Ona göre iktidara dört boyutlu yaklaşım iktidarın öznelerle ilişkisi, nerede aranması gerektiği, nasıl uygulandığı açılarından diğer üç boyutlu yaklaşımdan farklılık göstermektedir (Digeser, 1992: 979). Tek boyutlu/liberal iktidar analizinin temel sorusu "iktidarı kim uygular?" iken iki boyutlu/reformcu iktidar analizinin temel sorusu "hangi konular kim tarafından gündeme alınır?" sorusudur. Lukes'un üç boyutlu/radikal iktidar yaklaşımındaki soru ise "kimin nesnel/gerçek çıkarları zarar görür?" sorusudur. Foucault'nun dört boyutlu iktidar analizinde ise tamamen farklı bir düzleme geçilmekte ve "ne tür özneler üretiliyor?" sorusu sorulmaktadır. Digeser'e göre iktidarın ilk üç boyutunda iktidar ve madun yani A ve B verili kabul edilmişken dört boyutlu yaklaşımda A ve B bir önvarsayım olarak yoktur; iktidar kavramı ile bu öznelerin oluşum süreci sorgulanmaktadır (Digeser, 1992: 980).

Foucault'a göre iktidar yalnız özneleri yapılandırmaz; her yerdedir; her zaman hazır ve nâzırdır; politika, din, tıp, çalışma yaşamı vb. sosyal yaşamımızın tüm alanlarındadır; bu nedenle iktidardan kaçılamaz. İktidar sosyal yapı ile öylesine iç içedir ve eş sürelidir ki "iktidar ağının dişlileri arasında asal özgürlük alanı yoktur" (Digeser, 1992: 981). Radikal ve liberal iktidar yakla-

şımlarında insan ilişkileri için iktidarın şekillendiremediği bir olasılık/alan daima var iken Foucault'nun analizine göre iktidar böyle bir alan bırakmamaktadır (Digeser, 1992: 981).

Lukes'un iktidar analizi açık ve kapalı çatışma alanlarını da aşarak ideolojik kontrol ve manipülasyonla gerçek çıkarların ihlalinin araştırılması yoluyla çatışmasızlık durumunun da araştırmaya dâhil edilmesi gerektiğini ortaya koymuştu. Foucault'nun iktidar analizi farklı bir inceleme alanı önerir: gerçek ya da manipüle edilmiş olsa da "değerler" ve "normlar"ın kaynakları ve etkileri üzerinde odaklanmak (Digeser, 1992: 982). Foucault, "gerçek çıkarların ihlali" ya da "çıkarlardan" çok "normların etki ve kaynakları" üzerinde araştırma yapmaya odaklandı. Foucault'a göre iktidar her yerdedir, ancak herhangi birinin elinde değildir; iktidara zenginliğin bir parçası veya bir emtia gibi yaklaşılamaz. Bu noktada liberal iktidar yaklaşımı ile Foucault'nun iktidar analizinin birleştiği görülür: "iktidar birilerinin sahip olduğu bir kapasite olmayıp bireyler, gruplar ve devlet tarafından uygulanabilir", Bundan dolayı Foucault'a göre "iktidar uygulama" ifadesi de eksiktir; A'nın B üzerinde iktidar uyguladığını söylemek yanıltıcıdır; çünkü iktidar karşılıklı hareket ve uygulamalarımızla aktarıldığından A ve B'nin her ikisi de iktidarın birer aracıdır; iktidar söylem ve normlarla işletilir (Digeser, 1992: 982). Söz konusu olan iktidarın içselleştirilmesi ve görünmez kılınmasıdır.

Digeser, Foucault'nun iktidar analizindeki zayıf noktanın iktidarın uygulanmasında "amaçlılık" sorunu olduğunu düşünmektedir. Liberal yaklaşımda A'nın B üzerinde iktidar uygulaması A'nın açık isteği ve aktif hareketi ile gerçekleşir. Lukes'un radikal yaklaşımında amaçlı iktidar uygulaması zorunlu görülmez. Çıkarların zıt olduğu bir durumda, amaçlanmasa dahi, iktidar B'nin nesnel çıkarlarının baskılanmasına yol açar. Foucault'nun iktidar analizinde "nesnel çıkar" kavramı öne çıkarılmaz; analizde nesnel çıkarlar ya da gerçek istek ve arzular temel alınmaz. Nesnel çıkarlar kavramının esas alınmaması halinde ise iktidar ile baskı arasında bir bağ kurulmasına gerek yoktur. Gerek liberal yaklaşımdaki çıkar zıtlıkları ve amaçlı eylem ve gerekse radikal yaklaşımdaki nesnel çıkarlar ve baskılama "iktidarın uygulanma" işaretleridir. Dört boyutlu iktidar yaklaşımında amaçlılık, nesnel çıkarlar ya da baskılayıcı karakter olmaksızın iktidar daima vardır ve iktidarın "açığa çıkarılması" önemli bir ölçüt değildir (Digeser, 1992: 983).

Foucault'nun analizinde "iktidarın açığa çıkarılması" önemli bir ölçüt olmamakla birlikte "direnç" kavramı önemlidir ve direnç iktidarın açığa çıkarılmasına katkıda bulunur (Digeser, 1992: 984). Direnç hep vardır; çünkü bir öznenin şekillendirilmesinde yüzde yüz başarı sağlanması mümkün değildir; her iktidar uygulaması mutlaka dirençle karşılaşır; iktidar kullanımı direncin en yüksek olduğu yerde en açık şekilde görülebilir (Digeser, 1992: 985). Dört

boyutlu da olsa iktidar asla tepeden tırnağa bir "fail" yaratamaz; mutlaka "normal" kimliklerin yaratılması sürecinden etkilenmeyen bir kalıntı, bir merkezkaç hareket, bir ters enerji vb. bırakır (Digeser, 1992: 1003-1004).

5. Lukes'un Foucoult'nun İktidar Yaklaşımını Değerlendirmesi

Digeser'in makalesi Foucault'nun yaklaşımının iktidarın dördüncü yüzünü ortaya koyduğu ve dolayısıyla üç boyutlu yaklaşımın yetersizliğini öne sürmesi, diğer taraftan bazılarının Digeser'in makalesinde savunulan iddiaların Lukes'un üç boyutlu yaklaşımını geçersiz kıldığını iddia etmesi üzerine Lukes 2005 yılında yayınladığı kitapta Foucault'nun iktidar analizini ve Foucault'dan esinlenen bazı çalışmaları değerlendirmiştir (Lukes, 2005: 88).

Foucault *Hapishanenin Doğuşu* adlı çalışmasından başlayarak çok sayıda eserinde iktidarın hem "baskı uyguladığı" hem de "baskı ürettiği" fikrini işlemiştir. Baskı uygulamak, yasaklar, kısıtlamalar, cezalandırmalar vb. ile faillerin eylemlerini sınırlar; baskı üretmek ise "şeyleri bir uçtan bir uca katetmek", "hazları tetiklemek", "bilgi oluşturmak" veya "söylem üretmek" gibi yöntemlerle "özne üretmektir" (Lukes, 2005: 91). İktidar normlar üretmek yoluyla "ruhu" biçimlendirir ve öznelerin hem birbirleri üzerinde hem de kendisi üzerinde sistematik gözaltı uygulamasıyla "baskı üretimi" gerçekleşmiş olur. İktidarın toplum bedeniyle birlikte yayılması yüzünden de iktidar ağının ilmekleri arasında özgürlüğe yer yoktur; iktidardan kurtuluş da yoktur. Foucault bu durumu "mahpus toplum" ve "disiplin toplumu" olarak tanımlar (Lukes, 2005: 91-93). Foucault'nun bu analizi Aydınlanmanın öngördüğü "rasyonel, özerk, ahlaki fail" modelini sarsmaktadır. Lukes'e göre Spinoza ve Foucault'nun iktidar analizlerindeki temel fark da Spinoza'nın "akla ve özgürlüğe" inancıdır (Lukes, 2005: 87-88).

Lukes, Foucault'nun ilk dönem çalışmaları ile son çalışmaları arasında bir farklılık olduğunu vurgular. Foucault son çalışmalarında öznenin nasıl kurulduğunu şöyle anlatır: "Özne kendini aktif bir biçimde, benlik pratikleriyle kurar. Bu pratikler bireyin kendi başına icat ettiği şeyler değil, kültürde bulduğu ve kendi kültürü, toplumu ve toplumsal grubu tarafından önerilen, işaret edilen ve dayatılan örüntülerdir". Lukes Foucault'nun bu anlatımının temel sosyolojik klişelerin tekrarı olduğunu ve bu noktada ultra-radikalizminin ortadan kalktığını belirtir (Lukes, 2005: 97). Dolayısıyla, Foucault'nun "disipline edici iktidar" toplumu iktidar analizine yeni bir yaklaşımdan çok "abartılı bir ideal tip" olarak değerlendirilmelidir. Foucault'nun bu "abartılı ideal tiplerini" deneysel çalışmalara aktaran takipçileri "yönetilenlerin nasıl ve ne dereceye kadar" yönetilebilir olduklarına ilişkin çalışmalar yapmıştır (Lukes, 2005: 98). Lukes bu çalışmaları irdeleyerek "gönüllü riayetin garantilenmesinin" nasıl mümkün olduğunu ortaya koymaktadır. Ona göre "gönüllü riayetin

garantilenmesi" kendi iktidar analizinde yer verdiği ideolojik kontrolün bir başka ifadesidir ve üç boyutlu iktidar kavramını doğrulamaktadır (Lukes, 2005: 99-107). Foucault'nun analizleri Lukes'un iktidar analizine yeni bir boyut katmasa dahi iktidarın "nasıl" oluştuğuna dair büyük bir literatür oluşmasını sağlamış ve kamu politikası analizinde yorumlamacı yaklaşımlar için esin kaynağı olmuştur.

6. Yorumlamacı Yaklaşımlar ve İktidar

Yirminci yüzyılın sonlarında yoğunlaşan modernleşme eleştirileri sosyal bilimlerde pozitivist ve görgül yaklaşımların sorgulanmasına yol açtı. Özellikle nesnellik iddiası, teknokratik bakış, doğa bilimlerine öykünen yasa benzeri nedensellik ilişkileri arama, bilimcilik, özcülük, bütünsel yaklaşım yerine inceleme nesnesinin atomize edilmesi, deneysel çalışmalarda zaman, mekan ve kültürden bağımsız bir genelleme arayışı, davranışçılık ve determinizm eleştirileri yükseldi. (Glynos vd., 2009: Orhan, 2015: 69; Glynos-Howarth, 2007: 209-215; Fisher, 2003: 210; Bevir-Blakely, 2016: 31-44; Bevir-Rhodes, 2016: 3-27). Bu eleştirilerle birlikte politik bilimlerde yorumbilgisi (hermenötik), görüngübilim (fenomenoloji), post yapısalcılık ve post modernizm kuramlardan etkilenen yorumlamacı yaklaşımlar geliştirildi (Orhan, 2015: 71). H. Wagenaar, yorumlamacı yaklaşımların kaynaklarını Wittgenstein'in dil oyunları ve yaşam biçimleri felsefesinden, Kuhn'un doğrusal bilimsel ilerleme nosyonunu sorgulamasına ve Habermas'ın eleştirel yaklaşımından Foucault'nun Anglo-sakson takipçilerine dek geniş bir yelpaze olarak sıralamaktadır (Wagenaar, 2016: 385). Yorumlamacı politika analiz türleri de esinlenilen kaynakların çeşitliliğine paralel olarak geniş bir yelpaze oluşturmaktadır.

Yorumlamacı yaklaşımlar her ne kadar 1990'lı yıllardan itibaren çalışma grupları oluşturmaya, konferanslar örgütlemeye ve periyodik yayın çıkarmaya başlamış olsa da, yaklaşımın kökleri 1960'lı yıllara uzanmaktadır (Orhan, 2015: 71-72). Wagenaar, yorumlamacı yaklaşımların tarihini Lindblom'un rasyonellik eleştirisi ile başlatmaktadır; keza Lindblom'un karar alma mekanizmasının farklılıklara açık olması önerisi demokrasi ile politika analizi arasında bağ kurması anlamına gelmektedir ve çoklu yorumlamaya, farklılıklara ve müzakereci politika analizine vurgu yapan yorumlamacı yaklaşımların başlangıcı sayılmalıdır (Wagenaar, 2016: 383).

M. Bevir ve R. A. W. Rhodes'e göre yorumlamacı politika analizi, esas olarak, "karmaşık bir ağ yoluyla kurulan iktidar" hakkındadır. Başka bir ifadeyle yorumlamacı politika analizi insanların yapabildiği veya yapamadığı şeylerin tanımlanmasında diğer aktörlerin sınırlayıcı etkilerini araştırır; hangi aktörlerin diğer aktörlerin amaçlarının dışlanmasına nasıl yol açabileceğini ortaya koymaya çalışır (Bevir-Rhodes, 2016: 16). Ana akım politika analizi ise

nesnellik varsayımı ve teknokratik bakış nedeniyle "kaçınılmaz olanı meşrulaştırma mekanizması" olarak işlev görmekte ve dolayısıyla var olan iktidara hizmet etmektedir (Orhan, 2015: 70).

Lukes 2005 yılından gözden geçirilmiş ve yeni bölümler eklenmiş olan kitabında yalnız Digeser'in Foucault'nun iktidar analizine yeni boyut getirdiği iddiasına yanıt vermiş, yorumlamacı yaklaşımların iktidar analizi hakkında bir değerlendirme yapmamıştır. Lukes'un analizinde sınıf veya cins gibi toplumun farklı kesimleri "çıkarlarına" uygun politikaları talep etmemekte ve çıkarlarına aykırı olarak "gönüllü riayet" yolunu seçmektedir. Gönüllü riayetin kaynağı ise Gramsci'nin ortaya attığı "hegemonya" olgusudur. Yorumlamacı yaklaşımlar "çıkar" yerine "inanış, fikir ve söylem üzerine" odaklanmaktadır. Çünkü onlara göre değişimi açıklamak için yalnız çıkarlar değil, inanç, düşünce ve söylemler de birer değişken olarak ele alınmalıdır (Orhan, 2015: 73). Ancak, "çıkar" üzerine yoğunlaşmasalar da yaptıkları çalışmalar geleneksel politika analizi çerçevesinde "vazgeçilmez birer doğru olarak sunulan hemen her seçeneğin beraberinde kazanan ve kaybedenler olabileceğini" ortaya koymuştur (Orhan, 2015: 84). Diğer taraftan yorumlamacı politika analizinin bir türü olan "söylemsel politika analizi" yaklaşımına göre "söylemler politika problemlerini ve çözümlerini belirleyen çerçevelerdir". Söylemler hangi kavram, fikir ve temaların iktidar mücadelesine dâhil edileceğini veya edilmeyeceğini belirleyerek politika çıktılarını belirlerler. "Hegemonik" söylemler zaman içinde belli bir olgunun tanımlanmasını şekillendirmeye başlayarak "söylem yapılaşması" ve bu söylemlerin belli toplumsal pratiklerde tortulaşması halinde de söylem kurumsallaşması oluşur (Orhan, 2015: 82). Bu analizde, atıf yapılmasa da, hegemonik söylemin yapılaşması ve kurumsallaşması ile Lukes gibi Gramsci'nin hegemonya olgusuna başvurulmakta, ayrıca hegemonyanın nasıl oluştuğuna ilişkin çözümlemeler yapılmaktadır. Ancak, Gramsci ve Lukes'in aksine yorumlamacı yaklaşımlar iktidar kavramını verili sınıf veya diğer sosyal gruplara dayalı sosyal ilişkiler bağlamında değerlendirmeyi reddederler (Bevir-Rhodes, 2016: 16).

Yorumlamacı politika analizi "anlamın" yorumlanması yoluyla iktidar ilişkilerinin ortaya konulmasını amaçlamaktadır. Bunun için metin analizi, metafor, anlatı ve kategori analizi, yapıbozum, arkeoloji ve psikanalizin yöntemlerine başvurmaktadır (Glynos vd. 2009: 25; Orhan, 2015: 75). Bevir ve Rhodes, yorumlamacı analizin açıklayıcı araçları olarak anlatılar, gelenek ve ikilemlerden söz etmektedir. Onlara göre anlatılar inanç ve eylemlerin tarihsel nedenlerini ortaya çıkarabilir. Gelenekler insanların eylemlerine şekil veren inançları niçin taşıdığını açıklamaya yardım eder. Ancak gelenekler insan inançlarını kısmen açıklayabilir; çünkü insanların eylemlerine yalnız inançları değil istekleri de şekil verir ve bu istekler yeniliklerin kaynağıdır. Bevir ve Rhodes'un "ikilem" tanımı bir kişinin inançları ile deneyimleri veya karşılaş-

tıkları düşünceler arasındaki çelişkidir. İnsanlar karşı karşıya kaldıkları bu ikileme "yaratıcı" yanıtlar vererek değişimi sağlarlar (Bevir-Rhodes, 2016: 16-17).

Yorumlamacı yaklaşımlar, esinlendikleri Foucault ve post yapısalcılık gibi, saf akıl ve saf deneyim ile hareket eten "özerk birey" düşüncesine kuşkuyla yaklaşır ve akıl ile öznenin evrenselliği ilkesini reddederler. Ancak post yapısalcılığın insanın "özne" olabilmesine dair kötümser düşüncesini hermenötik/yorumbilgisi ile yoğurarak daha "hümanist" bir görüş ortaya koyarlar. Çünkü yorumbilgisi insanı inançların, eylemlerin ve pratiklerin yaratıcı kaynağı olarak görür. (Bevir-Blakely, 2016: 40). Değişimi açıklamak üzere kısmi/lokal akıl ve deneyime başvurulur. Bevir, Rhodes ve Blakely'e göre Foucault son çalışmalarında "özne"yi yeniden keşfetmiş ve soy kütüksel çalışmalara dönüş yapmıştır (Bevir-Rhodes, 2015: 14-15; Bevir-Blakely, 2016: 40). Yazarların bu görüşü Lukes'un Foucault'nun son çalışmalarında daha iradeci bir yaklaşım sergilediği düşüncesiyle örtüşmektedir (Lukes, 2005: 96).

III. Kararsızlık Üretimi Analiz Edilebilirlik ve Kamu Politikası Analizi Disiplini

Kararsızlık üretiminin analiz edilebilme güçlüğü, Bachrach ve Baratz'ın öne sürdüğü, var olmasına karşın seslendirilemeyen açık veya kapalı zıtlıkların olması halinde görece kolay çözümlenebilirken, Lukes'un öne sürdüğü "ideolojik kontrol" ile kararsızlık üretimi durumunda güçleşmektedir. Çünkü, ideolojik kontrolün varlığı, iktidara tabi sınıf ya da grubun "yanlış bilinç" taşıması ve "gerçek çıkarının" farkında olmaması anlamına gelmektedir. "Yanlış bilinç" ve "gerçek çıkar" tartışmaları ise insanın doğasına dair normatif yaklaşımlar konusunda yeni bir tartışmaya yol açmaktadır.

1. Çoğulcuların Kararsızlık Üretimi Durumunun Analizine İlişkin Eleştirileri

Kararsızlık üretimi konusu, gündeme gelmesinden itibaren çoğulcu yaklaşıma sahip Dahl, Polsby, Debnam ve Wolfinger başta olmak üzere birçok kişi tarafından eleştiriye konu olmuştur. Çoğulcuların temel eleştirisi "kararsızlık üretimi" ifadesi "parlak gibi görünse de analiz edilemez ve iktidar analizine herhangi bir katkısı yoktur" (Debnam 1975: 890). "Yanlılığın harekete geçirilmesi" nasıl inceleme konusu yapılabilecektir? Polsby'e göre, Bachrach ve Baratz'ın incelediği konu ile Matthew Crenson'un incelediği konunun her ikisi de karar alma teknikleri ile incelenebilir konulardır (Debnam 1975: 895). Wolfinger de Bachrach ve Baratz'ın "küçük bir işadamları grubunun politikanın gündemini manipüle ettiği" anlamına gelen klasik sol değerlendirmeye sahip olduklarını, gerçekte politik iktidarın dağılımı konusunda dikkate değer

herhangi bir sözlerinin olmadığını söylemektedir (Wolfinger 1971: 1063-1064). Dolayısıyla çoğulculara göre kararsızlık üretimi kamu politikası analizi disiplinine bir katkı sunmamıştır.

Kamu politikası analizi disiplini çoğulcu düşüncenin hâkimiyetinde geliştiğinden ve disiplinde davranışçı yaklaşımla çalışma yapıldığından, "analiz edilebilirlik" demek "deneysel test edilebilirlik" olarak anlaşılmaktadır. Toplum bilimlerinde deneyselcilik yaklaşımının geçerli olmadığı birçok bilim adamı tarafından kabul edilmektedir. Toplumun bazı kesimlerinin sorunu, gündem kontrolü yoluyla kamuoyunda bir sorun olarak algılanmamaktadır. Böyle bir durumda, kamu politikası kararlarının incelenmesi, gündeme alınmayan sorunların göz ardı edilmesine neden olabilecektir. Kararsızlık üretimi ile ortaya konulan "politik alana sızabilirlik", "uzlaşmanın gerçekliği", "politik kurumların tarafsızlığı" ve "toplumda değer ve çıkarların dağılımı" konusunda çalışmalar alana hâkim olan çoğulcu yaklaşımla taban tabana zıt yaklaşımlara sahiptir. Bu çalışmalarla kamu politikası analizi disiplini "iktidar" tartışmalarına açılmış ve alana hâkim yaklaşım sorgulanabilmiştir.

Çoğulculara göre, Bachrach ve Baratz'ın "B'nin kendisini birtakım değerlerden mahrum bırakacağı düşüncesiyle A'nın istediği şekilde davranacağı" cümlesinde ifade ettiği "beklenen tepki" iki taraflı olarak işlemektedir; bu nedenle politik liderler sonraki seçimi kazanmak için kitleleri dikkate almak zorundadır (Wolfinger 1971: 1067). Dolayısıyla, örgütlenme önünde engel olmadıkça toplumdaki her kişi/grup tarafından, taraftarlığın harekete geçirilmesi mümkündür. Politik liderler yalnız küçük bir elitin görüşlerini dikkate almakla yetinemez, aksi takdirde sonraki seçimlerde kazanma şansını yitirir. Bu nedenle, vatandaşların politika kararlarında oldukça güçlü bir "dolaylı etkisi" vardır.

Çoğulcuların bu görüşlerini toplumsal pratik doğrulamamaktadır. Politik alana sızabilirlik yalnız yasal engellerin bulunmaması ile sağlanamaz. Wright Mills'in *İktidar Seçkinleri* adlı kitabında ayrıntılı olarak belirtildiği üzere, karar verme mercilerine gelen ve gündem oluşturanlar çok sınırlı sayıda bir azınlıktır. Seçimlerle elde edilebilecek dolaylı etki ise hem yürütmenin güçlendirilmesi hem de toplumun manipülasyona açık "kitle toplumu"na dönüştürülmesi nedeniyle son derece sınırlıdır (Mills, 1974). Kaldı ki, dolaylı katılmanın doğası gereği, katılma "otorite oluşturma" değil, en iyimser haliyle "otoriteyi etkileme" ile sınırlıdır. Bachrach ve Baratz da katılma sisteminden yalnız bir kısım vatandaşların yararlandığını, bir kısmının yararlanamadığını, tüm zamanlardaki katılma biçimleri incelendiğinde de katılma sisteminin sınıf karakterinin ortaya konulabileceğini belirtmektedir (Bacharch ve Baratz 1975: 903).

Çoğulculara göre, kişi ve grupların politika kararlarını istedikleri gibi verdikleri düşünülemez, aksi takdirde "oyunun kuralları" ve "baskın değerler"in varlığı dikkate alınmamış olur (Debnam 1975: 891-892). Oysa, Bachrach ve Baratz'ın öne sürdüğü gibi "yanlılığın harekete geçirilmesi" mevcut değer ve çıkarların korunmasını sağlayan bir süreçtir. Bachrach ve Baratz'ın, Debnam'a yanıtlarında da belirtildiği üzere iktidar zaten, bu politik kurumlar ve süreçlerin işleyişini belirlemek ve ayakta tutmak için kullanılmaktadır (Bachrach ve Baratz 1975: 901).

Çoğulcuların kararsızlık üretiminin analiz edilebilirliğine ilişkin diğer bir eleştirisi de "olmayan şeyler" kavramının sonsuz bir çeşitliliği ifade etmesi ve dolayısıyla bu sonsuz şeylerden en anlamlı olarak değerlendirilebilecek olmayan şeyleri nasıl tespit edebileceğimizle ilgilidir (Lukes 2005: 40). Kararsızlık üretimi eylemi ile politik gündem dışında tutulması sağlanan konuların hangi ölçütlerle seçileceği önemli bir sorundur (Debnam 1975: 895). Lukes'un buna yanıtı "toplumda anlamlı sayıda aktör tarafından istenilen, ancak başarılamayan şeyler"dir (Lukes 2005: 40).

2. Lukes'e Göre İdeolojik Kontrolün Analiz Güçlüğü ve Çözümü

"Kararsızlık üretimi ve iktidar" analizinin güçlüklerini Lukes de kabul etmektedir. Bu zorluklardan biri olmayan şeyin kanıtlanması, diğeri ise iktidar uygulamasının süreç ve mekanizmasının ortaya konulmasıdır. Birinci güçlük, üzerinde iktidar uygulananların "gerçek çıkarlarının" farkında olmamalarından doğmaktadır. Böylece, görünüşte bir uzlaşma olmasına karşın, gerçekte üzerinde iktidar uygulananlar, büyük ölçüde, iktidar sahiplerinin düşünce ve ideolojisini taşımaktadır; kendi dünya görüşleri kendilerinde yalnız bir "nüve" halinde vardır; kendi dünya görüşleri doğrultusunda davranmaları ise iktidarın gevşediği "anormal" zamanlarda mümkündür. Lukes bu güçlüğün, fırsatlar karşısında "insanlar aksi takdirde ne yaparlardı" sorusunun yanıtlanmasıyla çözümlenebileceğini belirtmekte ve Hindistan'daki kast sistemini örnek vermektedir. Bütün katılığına rağmen, kast sisteminde dahi yukarıya doğru sosyal hareketlilik bulunmaktadır. Dolayısıyla fırsatlar karşısında insanların nasıl davrandığının araştırılması ideolojik kontrolün saptanmasında önemli ipucu vermektedir (Lukes 2005: 51-52).

Lukes'e göre, üç boyutlu bakışının getirdiği asıl önemli sorun "iktidar uygulamasının süreç ve mekanizmasının" nasıl tanımlanacağıdır. Bu sorunun kaynaklarını ele alırsak; birincisi, kararsızlık üretimi durumunda gözlemlenebilir eylem değil, "eylemsizlik" vardır; ikincisi, bilinçsiz bir karar verme olarak karşımıza çıkmaktadır; üçüncüsü iktidarın topluluk tarafından uygulanmasının süreç ve mekanizmalarını ortaya koymak daha da zordur (Lukes 2005: 53-54).

Eylemsizlik sorununun aşılması için "nedensel" ilişkilere bakmak gerekir. Örneğin Crenson'un çalıştığı Gary kentinde hava kirliliği sorununda US Steel şirketinin eylemsizliği ile kamu yönetiminin eylemsizliği arasında bağ kurulmuştur.

Lukes, ilk çalışmasında kararsızlık üretimi durumunda, manipülasyon konusuna vurgu yapmakta iken iktidar uygulayanların "kasıtlı" hareketlerine önem vermekteydi. Oysa kararsızlık üretimi analizindeki güçlükleri açıkladığı bölümde, iktidarın "bilinçsiz" bir şekilde ve dolayısıyla doğrudan kasıt olmaksızın da uygulandığını belirtmektedir. Bu kasıtsızlık aynı zamanda iktidara itaat eden grup üzerindeki yapısal etkilerden kaynaklanmaktadır. Bu ve diğer analiz sorunlarının aşılması için Lukes Foucault'dan aktardığı "her iktidar mutlaka 'direnç' yaratır" düşüncesine başvurmaktadır (Lukes 2005: 151).

Lukes'un çalışmasında kullanılan "gerçek çıkarlar" ve "yanlış bilinç" ifadeleri de çeşitli eleştirilere konu olmuştur. Lukacs'ın "yanlış bilinç" kavramını kullanmakla Hay tarafından "… ideolojinin toz dumanının üstüne çıkan aydınlanmış akademisyen, tünediği fildişi kulesinden aşağıya bakarak kendisi kadar kutsanmamış olanların hakiki çıkarlarını kavrayabilir" şeklinde ağır eleştiriye uğrayan Lukes, bu ifadeyi ne için kullandığına açıklık getirmiştir. "Yanlış bilinç" ifadesi ile "başkalarının erişemediği farz edilen *hakikatlere* ayrıcalıklı bir erişim öngören kibirli bir iddiayı değil, büyük önem arz eden ve geniş bir kapsama sahip bir bilişsel iktidarı, yani *yanlış yönlendirme iktidarını*" anlattığını belirtmektedir. Lukes, bu iktidarin ise doğrudan sansür, dezenformasyon, bir şeyin başka türlü olabilecekken "doğallaştırılması", arzu ve inancın kaynaklarının yanlış tanınması gibi "rasyonaliteyi kesintiye uğratan" farklı biçimlere bürünebileceğini ifade etmektedir (Lukes, 2005: 149).

"Gerçek çıkar" nasıl belirlenecektir? Örneğin, radikal Hıristiyanların hayat kurtarmaya dönük tıbbi çabaları Tanrı'nın iradesine karşı geldiği için reddetmesi durumunda, kişinin "gerçek çıkarı" hangisidir? (Lukes, 2005: 147). Foucault'nun iktidar analizinden yola çıkan Martha Nussbaum "Hindistan'ın kuzeyinde yaşayan ve evlerinin dışında yalnız bir anlığına görünebilen ve dünya içerisinde hiçbir eylemde bulunamayan" kadınlar hakkındaki incelemesinin sonucunda "yetiler kuramı" adını verdiği bir kuram geliştirmiştir. Kuram, varlığı ve yokluğu insan yaşamının varlığının ya da yokluğunun bir göstergesi olabilecek kadar insan yaşamı açısından merkezi öneme sahip belli başlı işlevlerin yerine getirilip getirilemediğinin saptanmasıyla ilgilidir. Kurama göre Hindistanlı bu kadınların yaşamı "eksiksiz insani faaliyetle uyumlu değildir". Gerçek çıkarların saptanması bu ölçüde göre ampirik olarak belirlenebilir (Lukes, 2005: 149). Lukes, iktidarın üçüncü boyutunun açığa çıkarılmasında Marksistlerin ve feministlerin çalışmalarının önemini vurgulamaktadır (Lukes, 2005: 143-144). Kitabının 2005 yılı basımında aktardığı "Fouca-

ult'dan ilham alan çalışmalar" da tabi olanların gönüllü riayetinin nasıl garantilendiğini ortaya koyan ve dolayısıyla ideolojik kontrol mekanizmalarını açığa çıkaran çalışmalardır (Lukes, 2005: 106).

3. Başarılı Bir Kararsızlık Üretimi Analizi: Gary'de Hava Kirliliği Politikasızlığı

Matthew A. Crenson 1971'de, çoğulcuların kararsızlık üretimi ve "olmayan şeyi" açıklamanın imkânsızlığı eleştirisine iki kentin hava kirliliği politikasını karşılaştırmakla yanıt vermiştir. Çalışma, "Hava Kirliliği Politikasızlığı: Şehirlerde Kararsızlık üretiminin Bir İncelemesi" başlığıyla kitaplaştırılmıştır.

Doğu Chicago ve Gary ABD'nin İndiana eyaletinde iki komşu kent olmasına karşın Doğu Chicago'da hava kirliliğine karşı önlem alınması daha erken gündeme gelmiş, Gary'de uzunca süre politik gündeme girememiştir. Bu iki kentin özellikleri incelendiğinde, Doğu Chicago çok sayıda şirketin olduğu ve siyasal parti örgütlenmesinin etkili olmadığı bir kent olmasına karşın Gary'de US Steel şirketi ve güçlü bir parti örgütü vardır. Crenson, Gary'de US Steel şirketi herhangi bir müdahalede bulunmamasına karşın uzunca süre hava kirliliğine dair önlem alınması için girişimde bulunulmadığını ortaya koymuştur. US Steel şirketinin herhangi bir "girişimde bulunması gerekmemiş" ve yalnızca "ünü" hava kirliliği önlemi alınmasını engellemiştir. Konu federal ve federe devletin zorlamasıyla gündeme geldiğinde, US Steel yine herhangi bir hareket yapmaksızın kirlilikle ilgili düzenlemelerin içeriğini etkilemiştir. Böylece, US Steel "gözlemlenebilir bir davranış" sergilemeksizin güç kullanmış ve hava kirliliği önlemlerinin politik gündeme geç girmesine ve girdikten sonra da düzenlemelerin içeriğine etki etmiştir (Lukes 2005: 45).

Crenson, Gary'de politik liderlerle görüşme yapmış, güçlü ve etkili parti örgütlenmesinin de US Steel şirketinin çıkarları yönünde etkili olduğunu tespit etmiştir. Amerikan parti makinesinin gözettiği özel çıkarlarla, temiz havaya talebin karşılanması çelişmektedir. Sanayinin güçlü muhalefeti göze alınamamaktadır. Diğer taraftan, çoğulcuların iddia ettiği gibi politik gündeme alınan konular birbirinden bağımsız değildir (Lukes 2005: 46). Oysa Dahl, New Haven'de, kırsal alanın imarı, kamusal eğitim ve politik atamalar üzerine olan kararları analiz ettiğinde, bu konuların birbirinden bağımsız olduğu ve karar alma gücünün her bir alanda farklı kişi ve gruplara ait olduğu sonucuna varmıştı (Lukes 2005: 38).

Lukes, Crenson'un çalışmasıyla üç şeyin ortaya konulduğunu söyler. Birincisi, kararsızlık üretimi konusu "davranışsal olmayan" bir durumla incelenmiştir. Çünkü, Crenson özellikle hava kirliliği konusunda önlem alınmasını

isteyen aktivistlerle yaptığı görüşmelerde, US Steel şirketinin aktif bir müdahalede bulunmadığını ortaya koymuştur. İkincisi, bireysel değil, kurumsal etkilerin önemini ortaya koymuştur. Üçüncüsü, hava kirliliğinin önlenmesi talebi iktidarın üçüncü boyutunun uygulanması yoluyla engellenmiştir (Lukes 2005: 47).

4. Kararsızlık Üretimine İlişkin Türkiye Örnekleri

Lütfi Yalçın Dahl'ın iktidar yaklaşımı ile buna karşı Bachrach ve Baratz tarafından geliştirilen "toplumun zayıf kesimlerinin kendi sorunlarını seslendirme aşamasında engellenmesi" ve Lukes tarafından geliştirilen "kendi çıkarının farkında olmama" durumlarına ilişkin iktidar yaklaşımlarını irdelemiş ve "kararsızlık üretimi" ile ilgili Türkiye'den iki örnek ortaya koymuştur (Yalçın, 2004). Ele alınan kararsızlık üretimi örnekleri Türkiye'de milletvekili seçimlerinde yüzde 10'luk parti barajının kaldırılmaması ve kadınlara pozitif ayrımcılık uygulamalarının geciktirilmesidir.

Baraj sisteminin kaldırılması iktidara gelen parti tarafından gerçekleştirilebilecekken, aynı zamanda iktidar olan partinin Türkiye Büyük Millet Meclisindeki gücünü artırmaktadır. Güçlüyü kayıran bu sistemin güçlü tarafından değiştirilmemesi bir kararsızlık üretimi örneğidir. (Yalçın 2004: 84). Kopenhag Kriterleri'ne uyum amacıyla Mayıs 2004'te Anayasanın bazı maddeleri değiştirilmişti. Muhalefet Anayasaya "kadın-erkek eşitliğini sağlamak yönünde alınacak geçici önlemler, ayrımcılık ve imtiyaz sayılamaz" hükmünün eklenmesini istemişti. Ancak bu ifade reddedildi ve Anayasaya pozitif ayrımcılığı göz ardı eden "kadın ve erkek eşit haklara sahiptir. Devlet kadın ve erkek eşitliğini hayata geçirmeyi sağlamakla yükümlüdür" hükmü eklendi (Yalçın, 2004: 85). Oysa pozitif ayrımcılık ilkesi toplumsal ilişkiler nedeniyle gerçekte eşitliğin sağlanamadığı durumlarda zayıf olana öncelik verilmesine ilişkin önlemleri içermektedir. Yalçın, hem mecliste hem de kamuoyu önünde tartışmalara katılan tarafların açıklama ve bildirilerini ele almış ve kadınlara pozitif ayrımcılık uygulamasına, Lukes'un tezine uygun olarak, "gerçek çıkarlarının" farkında olmayan bazı kadın milletvekillerinin de karşı çıktığını ortaya koymuştur (Yalçın, 2004: 88).

Yalçın her iki kararsızlık üretimi örneğinde de tarafların eylem ve eylemsizliklerini iktidarın birinci, ikinci ve üçüncü boyutu olarak tablolaştırmıştır. Makalede Dahl, Bachrah-Baratz ve Lukes'un çalışmaları kaynak gösterilmiş ve yorumlamacı yaklaşımlara yer verilmemiştir.

Türkiye'de kamu politikası olarak kararsızlık üretimini inceleyen diğer isim Gökhan Orhan'dır. Konuya iki çalışmayla katkıda bulunmuştur. Bunlardan birincisi "Hava Kirliliği ve Asit Yağmurları: Uzun Menzilli Sınırlar Ötesi

Hava Kirliliği Sözleşmesi ve Protokolleri Karşısında Türkiye'nin Konumu" başlıklı makaledir (Orhan, 2012a). Sözü geçen sözleşme küresel çevre politikasının en önemli aşaması olmasına karşın Türkiye bu sözleşmenin ilk dönem protokolünü 1980'lı yıllarda imzalamış, sonraki protokolleri ise imzalamamıştır. Dahası hava kirliliği ölçüm sistemi ağını da tam olarak kurmamıştır (Orhan, 2012a: 146-147). Makalede Crenson'un hava kirliliğine ilişkin çalışması ve çevre ile ilgili ulusal ve uluslararası teknik belgelere yer verilmiştir. Yazara göre, Türkiye Avrupa Birliği'ne uyum süreci çerçevesinde bazı yasal düzenlemeler yapsa da çevre sorunlarını kalkınmaya göre ikincil görmesi nedeniyle etkin bir izleme sistemi oluşturmamıştır (Orhan, 2012a: 145). Orhan'ın ikinci çalışması Berlin Konferansına sunulan Türkiye'de hava kirliliği konusundaki kararsızlık üretimine vurgu yapılan "Lack of Evidence as Evidence: The Case of Air Pollution in Turkey" başlıklı bildiridir (Orhan, 2012b). Çalışmada Crenson'un incelemesi yanında Bachrach ve Baratz'ın gündem kontrolü yoluyla kararsızlık üretimine yer verilmiş, ancak Lukes'e atıf yapılmamıştır (Orhan, 2012b: 14). Çevre politikaları sürecinde problemin tanımından alternatif çözüm ve uygulamalara kadar "kanıt" büyük bir role sahiptir ve yorumlamacı yaklaşımlara göre kanıt toplumsal olarak inşa edilir. Bu açıdan bakıldığında Türkiye'de veri toplama ağının oluşturulmaması ve hava kirliliğinin tam olarak izlenmemesi bir kararsızlık/eylemsizlik politikası olarak değerlendirilmelidir; çünkü veri sağlanmadığı için kanıt eksikliği, iktidarın statükoyu korumak için kullandığı bir araçtır (Orhan, 2012b: 2-3). Verinin olmaması hava kirliliğinin de politika gündemine alınmaması anlamına gelmektedir (Orhan, 2012b: 4). Dolayısıyla tam izleme sisteminin eksikliğinden doğan kanıt eksikliği bir iktidar uygulamasıdır ve iktidar eylemsizlik ile uygulanmaktadır (Orhan, 2012b: 6). Hava kirliliğinin hükümetin önceliği olmamasının nedeni ise kalkınmacılık ideolojisi ile sermaye birikimi mantığıdır (Orhan, 2012b: 10).

IV. Kararsızlık Üretimi Tartışmalarının Kamu Politikası Analizi Disiplinine Katkısı

Çalışmanın ilk bölümünde kamu politikası analizinin "değer" odaklı bir meşruiyet arayışının ürünü olduğu belirtilmişti. Kamu politikası analizi disiplininin amacı, kamu politikalarının içerik yönünden incelenerek, politikayı belirleyen kurum, ideolojik yapı ve değerler sisteminin ortaya konulması olarak tanımlandı. Böyle bir yaklaşımla, kamu politikasının yalnız "karar verme" ile sınırlanması, kamu politikalarının oluşumunda etkili olan ideolojik yapı ve değerler sisteminin ortaya konulmasında etkili olabilecek bir analiz aracının kullanılmaması anlamına gelmektedir. Politikayı belirleyen kurum, ideolojik yapı ve değerler sisteminin ortaya konulabilmesi için yalnız karar alma süreçleri değil, "kararsızlık üretimi" analiziyle iktidarın "yaptırım potansiyeli" ve

"ideolojik kontrol" boyutunun da gösterilmesi gerekmektedir. Kararsızlık üretimi, çoğulcuların iddia ettiği gibi "olmayan olayların" sonsuz çeşitliliğindeki seçeneklerden birinin seçilip, "olmayan" bu şeyin incelenmesi değildir. Kararsızlık üretiminin kendisi de bir karardır. Bu kararın konusu, farklı ülke uygulamalarının karşılaştırılması ya da aynı ülkedeki değişik tarihsel kesitlerdeki uygulamaların karşılaştırılması ile belirlenebilir. Gerek Crenson'un gerekse Yalçın ve Orhan'ın çalışmaları kararsızlık üretimi incelemelerinin yapılabilirliğini ortaya koymuştur.

İktidar ilişkilerinin derin bir analizi "kuramsal ve deneysel olarak iktidar ilişkilerinin değer yüklü" olduğunun kabulü ile mümkün olabilecektir (Lukes 2005: 59). "Değer yüklü" ifadesi topluma ve iktidar ilişkilerine "çıkarların zıtlığı" varsayımı ile bakmak anlamına gelmektedir. Lukes'un bakış açısıyla, kamu politikası analizi, kamu otoriteleri tarafından alınan kararlara yoğunlaşmak yerine, toplumdaki açık veya kapalı rahatsızlıklardan, sıra dışı görünen tepkilerden ve iktidarın nasıl uygulandığının incelenmesinden hareket etmelidir. Bunun yanında, kamu politikalarının hangi ideolojik yapı ve değerler sistemine dayandığının bilgisini üretebilmek için hegemonyayı sağlayan ideoloji ile ideolojik gereçlere yönelmek gerekmektedir.

Yorumlamacı yaklaşımlar da iktidar analizine odaklanmakla birlikte "sınıf" ve "çıkar karşıtlığı" gibi modernist yaklaşımlar yerine "dil", "söylem analizi", "dilemma", "gelenek", "rakip grupların anlatılarının karşılaştırılması" ifadelerini kullanmakta ve bu tahliller yoluyla iktidar ilişkilerinin açığa çıkarılabileceğini savunmaktadır (Glyons vd., 2009: 23-25). Yorumlamacılar iktidarın "ne" olduğundan çok "nasıl" kurulduğu üzerine yoğunlaşmaktadır (Glynos-Howarth, 2007: 214). Lukes Spinoza ve Foucault'nun yaklaşımlarını karşılaştırarak Spinoza'ya daha yakın olduğunu ima etmekle, "özerk birey" konusunda yorumlamacı yaklaşımlara göre modernist çizgiyi sürdürdüğünü göstermektedir (Lukes, 2005: 107).

Bacharch-Baratz, Lukes ve yorumlamacı yaklaşımlar kararsızlık üretimini incelemekle iktidar analizinin gerekliliğini ortaya koymuştur. Dolayısıyla "siyaset teorisi, siyaset felsefesi ve kamu yönetimini karşısına alarak güçlenmeye başlayan" (Çelik 2008, 42) kamu politikası analizi disiplini en azından siyaset kuramı ve siyaset felsefesine yeniden dönmek ve bu alanlarda üretilen bilgileri referans almak zorunda kalmıştır. Bachrach-Baratz ve Lukes'un görüşleri çoğulcuları da iktidar ve kararsızlık üretimi üzerinde çalışmaya ve karşıt argüman geliştirmeye yönlendirmiştir. Yorumlamacı yaklaşımlar "ana akım" olarak adlandırdıkları yaklaşımları pozitivist ve davranışçı hareket etmekle eleştirmektedir. Ancak, müzakereci yorumlamacı analiz taraftarlarının ana akım yaklaşımlarla ortak noktası bulunmaktadır. Her iki yaklaşım da çoğulcu toplum varsayımı ile toplumdaki farklı grupların söylem ve taleplerinin bir müzakere çerçevesinde uzlaşabilir ve müzakereci demokrasi

ve politika analizinin yapılabilir olduğunu öne sürmektedir (Dahl, 1961; Hajer-Wagenaar, 2003: 25). Bunun için müzakereci bir kamu politikası analizi önerilmektedir (Fisher, 2003). Bu yaklaşımla modern demokrasilerde, "katılma" uygulamalarının "kendi özü" ile çelişkili olmasını ve halk kitlelerinin "gerçekten" katılmasının önündeki engelleri göz ardı etmektedir.

Sonuç

Kamu politikası analizi disiplini 1950'lerde Amerika Birleşik Devletleri'nde kamu yönetimi ve siyaset biliminden ayrılarak bir inceleme alanı olarak ortaya çıkmıştır. II. Dünya savaşı sonrasında Amerika Birleşik Devletlerinde ortaya çıkan huzursuzluk ve uzlaşma arayışı bir sosyal programı gerektirmiştir. Kamu politikası analizi ABD'deki bu özgül yönetme sorunundan doğmuştur ve bu soruna liberal demokratik bir çözüm olarak geliştirilmiştir. Kamu politikasının bu doğuş koşulları, kamu politikası analizi disiplininin yönünü ve baskın yaklaşımını etkilemiştir. Çoğulcuların egemen olduğu disiplin 1960'lı yıllara dek çeşitli karar alma yöntem ve teknikleri üzerine yoğunlaşmıştır.

Kararsızlık üretimi disiplinin gündemine 1960'lı yıllarda dünyada ve ABD'de yaşanan çalkantıların bir sonucu olarak girmiştir. Gündeme girdiği andan itibaren de disipline hâkim çoğulcu anlayış ile kararsızlık üretimi üzerine odaklanan "değer odaklı" yaklaşımı savunanlar arasında tartışmalara neden olmuştur. Kararsızlık üretimi konusu ile birlikte kamu politikalarının "değer yüklülüğü" ve "iktidar" tartışmaları disipline girmiştir. Toplumda iktidarın küçük bir azınlıkta yoğunlaştığı düşüncesi ile iktidarın çeşitli gruplar ve çıkar odakları arasında dağıldığı hakkındaki görüşler karşı karşıya gelmiştir.

Çoğulcuların toplumdaki iktidar ilişkilerinin yalnızca "bir yüzünü" gördüğü ve aslında iktidarın "iki yüzü" olduğunu öne süren Peter Bachrach ve Morton S. Baratz siyahlarla ilgili olarak yaptıkları araştırmalar sonucunda, toplumdaki bazı rahatsızlıkların şiddet, baskı ve bazı yaptırımların uygulanması ve taraftarlığın harekete geçirilmesi ile kamu politikası gündemine giremediğini, bunun da iktidar uygulamasının bir başka yüzü olduğunu belirtmektedir. Böylece, toplumda açık rahatsızlıklarla birlikte, gündemin kontrolü nedeniyle açığa çıkamayan kapalı rahatsızlıkların da var olabileceği ortaya konulmuştur. Kararsızlık üretimi, iktidar kullanımıyla toplumdaki rahatsızlıkların ortaya çıkmasını önleyecek mekanizmaların kurulması ve tahkim edilmesi yönünde alınan bir karardır. Steven Lukes, bir adım daha ileri giderek, toplumdaki açık ve kapalı rahatsızlıkların dışında, rahatsızlık olarak görünmeyen, ancak toplumdaki bazı kesimlerin gerçek çıkarını ihlal eden bazı değerlerin, çıkarı ihlal edilenlere aşılanması, yani ideolojik kontrol yoluyla da iktidar uy-

gulanabileceğini ortaya koymuştur. Bachrach ve Baratz iktidarın ikinci yüzünün "gündem kontrolü" olduğunu ortaya koymuşken Lukes iktidarın üçüncü boyutunun "ideolojik kontrol" olduğunu analiz etmiştir. İdeolojik kontrolün araçları ise Marksist düşünür Antonio Gramsci'den etkilenerek ortaya koyduğu, ideoloji, ideolojik gereçler, bilginin kontrolü, kitle iletişim araçları ve sosyalizasyon sürecidir.

Lukes'un başlattığı üç boyutlu iktidar tartışmaları Peter Digeser tarafından sürdürülmüştür. Digeser Foucault'nun iktidar yaklaşımını "iktidarın dördüncü yüzü" olarak tanımlamış ve üç boyutlu yaklaşımın da yetersizliğini öne sürmüştür. Lukes, Digeser'in makalesine kitabının genişletilmiş ikinci baskısında yanıt vermiştir. Lukes, Foucault'nun ilk yapıtları ve sonraki yapıtları arasındaki farka vurgu yaparak onun "her yerde hazır ve nâzır" ve "kurtuluşun imkânsız" olduğu ultra radikal iktidar görüşünden son çalışmalarında geri adım attığını öne sürmüştür. Lukes'a göre Foucault'nun iktidar analizi "abartılı bir ideal tip" olmakla birlikte, Marksistler ve feministler yanında, Foucault'nun takipçilerinin yapmış olduğu alan çalışmaları "ideolojik kontrolün" nasıl oluşturulduğuna dair önemli katkılar sunmuştur. Lukes, Foucault'nun "özne yapımı" sürecindeki sosyalizasyon örneklerinin klasik sosyalleşme sürecinden öte yenilik içermediğini belirterek Digeser'in iddia ettiği gibi "iktidarın dördüncü yüzü" analizinin üç boyutlu iktidar analizinden öte bir katkı sunmadığını açıklamıştır. Buna karşın yorumlamacı yaklaşımların iktidar analizindeki esin kaynaklarından biri Foucault'nun çalışmalarıdır. Yorumlamacılar da Lukes gibi iktidar analizi üzerinde yoğunlaşmıştır. Ancak ne Lukes 2005 yılında gözden geçirerek yeniden yayınladığı kitabında yorumlamacıların görüşlerine yer vermiş, ne de yorumlamacı yaklaşımlar Lukes'un çalışmasını değerlendirmiştir. Her iki taraf da çoğulcu/ana akım politika analizi yaklaşımlarını eleştirerek kendi yaklaşımlarını inşa etmiştir. Lukes sınıf ve cins gibi toplumsal gruplar ve bunların "çıkarlarının" tahlilini esas almakta ve "özerk birey" düşüncesini savunmaktadır. Bu iki husus yorumlamacı yaklaşım taraftarlarının aksine Lukes'un modernist çizgisini ortaya koymaktadır.

Çoğulcular kararsızlık üretiminin analiz edilemeyeceğini ve kamu politikası disiplinine herhangi bir katkısının olmadığını iddia etmektedir. Bu iddia çoğulcu toplum varsayımı ve davranışçı bilim anlayışının bir uzantısıdır. Çoğulculara göre, toplumda iktidar ilişkileri birçok grup arasında dağınık olarak kullanılmaktadır ve toplumdaki her huzursuzluk politik arenada mutlaka bir sözcü bulacaktır. Bundan dolayı, herhangi bir toplumsal grubun rahatsızlığı ve çıkarlarının zedelenmesi mutlaka politika gündeminde yer alacaktır. Oysa gerek Bachrach ve Baratz, gerekse Matthew A. Crenson toplumun çeşitli kesimlerine rahatsızlık veren konuların, kimi zaman iktidarın kasıtlı engelleriyle, kimi zaman da toplumda var olan iktidar ilişkilerinin bir sonucu olarak,

iktidarı elinde bulunduranların "eylemsizliğine" rağmen gündeme getirilemediğini ortaya koymuştur. Lukes kararsızlık üretiminin iktidarın üçüncü boyutunun göstergesi olduğunu ileri sürmüştür. 1990'lı yıllardan itibaren gelişme gösteren yorumlamacı yaklaşımlar da iktidar analizi üzerine yoğunlaşmıştır. Türkiye'de Lütfi Yalçın Lukes'un çalışmasından esinlenerek seçim barajı ve kadınlara pozitif ayrımcılık konularındaki kararsızlık üretimini incelemiştir. Gökhan Orhan ise yorumlamacı yaklaşım perspektifiyle hava kirliliği izleme sisteminin tam kurulmaması ve uluslararası protokollerin imzalanmamasının eylemsizlik yoluyla iktidar uygulaması olduğunu ortaya koymuştur. Dolayısıyla, yapılan alan çalışmaları çoğulcuların iddia ettiği "kararsızlık üretiminin analiz edilemeyeceği" eleştirilerini geçersizleştirmiştir.

Bu tartışmalar sonucunda; çoğulcuların tek boyutlu iktidar anlayışı ile yalnızca "karar verme" süreçlerine odaklanan kamu politikası analizi disiplini, toplumdaki iktidar ilişkilerinin varlığı, iktidar uygulamaları ve iktidarın nasıl kurulduğuna dair tartışmaları da kapsamaya başlamıştır. Böylece, siyaset teorisi ve siyaset felsefesini karşısına alarak geliştirilen disiplin yeniden bu alanların kavram ve varsayımlarıyla yüz yüze gelmiştir.

Kaynakça

Althusser, Louis, (2010), (Çev. Alp Tümertekin), *İdeoloji ve Devletin İdeolojik Aygıtları,* İthaki Yayınları, 4. Baskı, İstanbul,

Anderson, James E., (2003), *Public Policymaking: An Introduction,* Fifth Edition, Houghton Mifflin Company, Bostan,

Bacrach, Peter, Baratz, Marton S., (1962), "Two Faces of Power", *American Political Science Review,* V. 56 N. 4, s. 947-952,

----------, (1963), "Decisions and Nondecisions: An Analytical Framework", *The American Political Science Review,* Vol. 57, No. 3, s. 632-642,

----------, (1975), "Power and Its Two Faces Revisited: A Reply to Geoffrey Debnam",

The American Political Science Review, Vol. 69, No. 3, s. 900-904.

Bevir, Mark, Blakely, Jason, (2016), "Naturalism and anti-naturalism", *Routledge Handbook of Interpretive Political Science,* ed. Mark Bevir and R.A.W. Rhodes, s. 31-44,

Bevir, Mark, Rhodes, R.A.W., ('2016) "Interpretive political science: mapping the field", *Routledge Handbook of Interpretive Political Science,* ed. Mark Bevir and R.A.W. Rhodes, s. 3-27,

Biebricher, Thomas, (2016), "Governmentality", *Routledge Handbook of Interpretive Political Science,* ed. Mark Bevir and R.A.W. Rhodes, s. 141- 154,

Bobbio, Norberto, Texier, Jacques, (1982), (Çev. Arda İpek-Kenan Somer), *Gramsci ve Sivil Toplum*, Savaş Yayınları, Birinci Baskı, 1982,

Cohen, Michael D., James G. March ve Johan R. Olsen, (1972), "A Garbage Can Model of Organizational Choise", *Administrative Science Quarterly,* V. 17, No: 1, s. 1-25,

Çelik, Fatma Eda, (2008), "Çalışma Alanı Olarak Kamu Politikası: Tarihsel ve Düşünsel Kökler Üzerine", *Amme İdaresi Dergisi*, 41/3, s.41-72,

Dahl, Robert A.,(1978), "Pluralizm Revisited", *Comparative Politics*, V. 10, N. 2, s. 191-203,

-------, (1961), *Who Governs Democracy and Power in an American City*, Yale University Press, New Haven,

Debnam, Geoffrey, (1975), "Nondecisions and Power: The Two Faces of Bachrach and Baratz", *American Political Science Review,* V. 69 N. 3, s. 889-899,

DeLeon, Peter, (2008), "The Historical Root of the Field, *The Oxford Handbook of Public Polic,* ed. M. Moran, M. Rein and R. E. Goodin, Oxford University Press, s. 39-57,

Digeser, Peter, (1992), "The Fourth Face of Power" , *The Journal of Politics,* Vol. 54, No.5, s. 997-1007,

Dror, Yehezkel, "Muddling Throuğh-'Science' or Inertia?, *Public Administration Review*, V. 24, No: 3, s. 153-157,

Dye, Thomas R., (1995), *Understanding Public Policy*, Eight Edition, Prentice Hall,

Etzioni, Emitai, (1999), "Bağdaştırıcı Yaklaşım: Karar Almada 'Üçüncü Seçenek" (Çev. Şinasi Aksoy), Kemali Saybaşılı (Der.) *Siyaset Biliminde Temel Yaklaşımlar* (içinde), Doru Yayınları, Ankara,

Fisher, Frank, (2003), "Beyond empiricism: policy analysis as deliberative practice", *Deliberative Policy Analysis Understanding Governace in the Network Society,* ed. Maarten Hajer and Hendrik Wagenaar, Cambridge University Press, s. 209-227,

Glynos, Jason, David Howarth, Alettan Horval, Ewen Speed, (2009), *Discourse Analysis: Varieties and Methods,* ESRC National Centre for Research Methods Review Paper, National Centre for Research Methods, NCRM/014,

(http://esrints.ncrm.ac.uk/796/1/discourse_analysis_NCRM_014.pdf), erişim 23.10.2018,

Glynos, Jason, Howart, David, (2007), *Logics of Critical Explanation in Social and Political Theory*, Routledge Taylor and Frances Group, London and New York,

Hajer, Marteen, Wagenaar, Hendrik, (2003), *Deliberative Policy Analysis Understanding Governace in the Network Society*, Cambridge University Press,

Hill, Michael, (1997),*The Policy Process in the Modern State*, Third Edition, Prentice Hall, London,

Köseoğlu, Özer, (2013), "Meslek, Sanat ve Disiplin Olarak Kamu Politikası: Türkiye'ye İzdüşümleri", *Bilgi*, S. 26, s. 4-36,

Lasswell, Harold A., Kaplan, Abraham, (1952), *Power and Society A Framework for Political Inquiry*, Routledge&Kagan Paul Ltd., London,

Lindblom, Charles E., (1999), "El Yordamıyla Amaçları Gerçekleştirme Bilimi" (Çev. Şisani Aksoy), Kemal Saybaşılı (Der.) *Siyaset Biliminde Temel Yaklaşımlar* (içinde), Doruk Yayınları, Ankara,

Lipson, Michael, (2004), "A Garbage Can Model' of UN Peacekeeping", *Global Governance,* V. 13, No: 1, s. 79-97,

Lukes, Steven, (2005), *Power A Radical View*, Palgrave Macmillan, Secon Edition,

-------, (2016), (Çev. Mehmet Ratip), *İktidar Radikal Bir Görüş*, İletişim Yayınları, İstanbul,

Mills, Wright, (1974), (Çev. Ünsal Oskay), *İktidar Seçkinleri*, Bilgi Yayınevi, Birinci Baskı,

Oğuz, Şebnem, (2012), "Çoğulculuk Yapısal Olarak Mümkün Değildir", *Politus Dergisi, Çoğulculuk Özel Sayısı*, http://www.politics.org.tr/Detay2.aspx?4=156, erişim: 15.09.2018,

Orhan, Gökhan, (2012a), "Hava Kirliliği ve Asit Yağmurları: Uzun Menzilli Sınırlar Ötesi Hava Kirliliği Sözleşmesi ve Protokolleri Karşısında Türkiye'nin Konumu", *Marmara Avrupa Araştırmaları Dergisi*, C. 20, S. 1, s. 123-150,

----------(2012b)"Lack of Evidence as Evidence: The Case of Air Pollution in Turkey", *The 2012 Berlin Conference on the Human Dimension of Global Environmental change: Evidence for Sustainable Development,* October 5-6, 2012, Freie Universitat Berlin,

(http://www.berlinconference.org/2012/wp-content/uploads/2013/2/G%C3%B6rkhan-Orhan_paper.pdf), erişim: 30.10.2018,

----------, (2015), "Kamu Politikasına Yorumlamacı Yaklaşımlar", Kamu Politikası Kuram ve Uygulama, derleyenler: Mete Yıldız ve Mehmet Zahid Sobacı, Adres Yayınları, s. 66-87,

Portelli, Hugues, (1982), (Çev. Kenan Somer), *Gramsci ve Tarihsel Blok*, Savaş Yayınları, Birinci Baskı,

Poulantzas, Nicos, (1992), (Çev. Şen Süer-L.Fevzi Topaçoğlu), *Siyasal İktidar ve Toplumsal Sınıflar*, Belge Yayınları, Birinci Baskı,

Russell, Bertrand, (1983), (Çev. Erol Esençal), (1983), *İktidar*, Deniz Kitapları Yayınevi, Birinci Basım, İstanbul,

Simon, Herbert A., (1957), *Administrative Behavior A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organization*, Second Edition, McMillan Company, London,

----------, (1974), (Çev. Mustafa Tosun), "Yönetimde Yeni Karar Verme Bilimi", *Amme İdaresi Dergisi*, C. 7, S. 3, s. 114-150

Uysal, Birkan, (1981), "Siyasal Otorite, Laiklik ve Katılma", *Amme İdaresi Dergisi*, C: 14, S. 4, s. 61-74,

Wagenaar, Hendrik, (2016), "Policy Analysis", *Routledge Handbook of Interpretive Political Science*, ed. Mark Bevir and R.A.W. Rhodes, s. 383-396,

Wolfinger, Raymond E., (1971), *"Nondecisions and the Study of Local Politics" American Political Science Review*, V. 69 N. 4, s. 1063-1080,

Yıldız, Mete, Sobacı, Zahid, (2015), "Kamu Politikası ve Kamu Politikası Analizi: Genel Bir Çerçeve", *Kamu Politikası Kuram ve Uygulama,* Adres Yayınları, s. 16-42,

Yıldız, Mete, (2018), "Kamu Politikası Tarihçe ve Danışmanlık",

http://www.acikders.org.tr/mod/resource/view.php?id=2785, erişim tarihi: 23.10.2018,

Yalçın, Lütfi, (2004), "Karar Vermeme", *Kamu Politikası Süreci 2003-2004 DR-04.02*, Çoğaltma, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara, s. 74-90.