Gaziantep University Journal of Social Sciences (http://jss.gantep.edu.tr)
2015 14(3):559-583 ISSN: 2149-5459

Yeni Kurumsal Siyaset

New Institutional Politics

Buğra KALKAN[*]

İzmir Katip Çelebi Üniversitesi

Özet

Yeni kurumsal siyaset, kurumsal siyaset yaklaşımını yeniden siyaset biliminin merkezine almayı hedefleyen disiplinler arası bir akımdır. Eski kurumsal siyaset yaklaşımının kullandığı formel-yasal analizin sınırlılıklarının, 1950'lerden itibaren davranışsalcı, rasyonel tercihçi ve neo-Marksist yaklaşımlar tarafından yoğun bir şekilde eleştirilmesinin ardından, devlet, bağımsız bir değişken olarak siyasal çalışmaların merkezinden uzaklaştırılmıştır. Bu gelişmeye tepki olarak doğan yeni kurumsal siyaset çalışmaları, eski kurumsalcılığın formel-yasal analizinin sınırlarını aşan yeni bir kurum tanımı ve anlayışını 1980'lerden itibaren geliştirmektedirler. Siyasal kurumların doğuşu, değişimi ve siyasal kurumlar ile failler arasındaki ilişkiler, formel olduğu kadar informel kurallara ve konvansiyonlara dayanılarak, yasal olduğu kadar kültürel faktörlere dikkat çekerek yeniden teorileştirilmektedir. Bu akım içinde ekonomi, sosyoloji ve tarih disiplinlerinin yöntem ve bulgularından geniş bir şekilde yararlanılmaktadır. Bu nedenle bu çalışmada, yeni kurumsal siyasetin üç farklı ekolü olan, rasyonel tercih, sosyolojik ve tarihsel yeni kurumsal siyaset ayrı ayrı ele alınarak, söz konusu farklı ekoller arasındaki çatışma ve kesişmeler üzerine tartışma yapılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Yeni kurumsal siyaset**,** kurumsal değişim, rasyonel tercih, kültürel yaklaşım, izlek bağımlılık.

Abstract

New institutional politics is an interdisciplinary movement that tries to reinstate the institutional politics to the center of the political science. After the limits of formal-legal analyze, used by old institutional politics, have been criticized by behaviorists, rational choice and neo-Marxist movements, since 1950, the state was alienated from the center of the political studies as an independent variable. Since 1980, neo institutional politics, raised as a reaction to this development, has been developing a new description and understanding of the institution which goes beyond the limitations of the old one. The rise and change of the political institutions and the interactions between political institutions and the actors, are being retheorized, by depending on informal rules and conventions as much as formal rules, and pointing out cultural factors as much as legal factors. So, in this study, rational choice, sociological and historical new institutional politics, as the three different school of new institutionalism, will be examined separately and there will be a debate on colliding and overlapping points of these schools.

KeyWords: New institutional politics, institutional change, rational choice, cultural approach, path dependance.

[*] Yrd. Doç. Dr., İzmir Katip Çelebi Üniversitesi, İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, e-mail: bugra.kalkan@ikc.edu.tr

Giriş

Siyaset bilimi paradigmal çeşitlilik bakımından hayli zengin bir disiplindir ve bu çeşitlilik ekonomi ve sosyoloji gibi diğer sosyal bilimlerin yaptığı katkılarla genişlemeye devam etmektedir. Özellikle Batı Avrupa ve Kuzey Amerika'da gelişen siyaset teorileri, bu teorilerin spesifik konulara uyarlanmaları eşliğinde hızlı bir eleştirel değerlendirme sürecine girmekte ve benzer ya da aynı konular farklı teorik perspektiflerden ele alınmaktadır. Bu sayede canlı bir akademik tartışma ortamı sağlanabilmektedir. Aynı ya da benzer konular üzerine devamlılığı olan çalışmaların yapılması, zengin bir akademik literatürün ortaya çıkmasını sağlamasının yanında, yeni çalışmaların geçmiş çalışmaların birikiminden faydalanmasını da mümkün kılarak, yeni teorilerin daha sağlam temeller üzerinde inşa edilmesinin önünü açmaktadır.

Maalesef Türkiye'deki siyaset bilimi çalışmaları, dünyada var olan bu akademik tartışmalara katılmak bir yana, bazı durumlarda bu gelişmeleri takip etmekte dahi zorlanabilmektedir. Siyaset biliminde bu teorik tartışma eksikliğinin göz ardı ettiği en önemli konulardan birinin "yeni kurumsal siyaset" yaklaşımı olduğu rahatlıkla iddia edilebilir. Özellikle II. Dünya Savaşı öncesi kurumsal siyasetin reddiyesi üzerine kurulu olan davranışsalcı ve empirik çalışmalara karşı kurumsal çalışmaların üstünlüğünü yeniden tesis etmek için geliştirilen yeni kurumsal siyasetin, İngilizce konuşulan ülkelerde önemli bir paradigma olarak ortaya çıktığı görülmektedir (Peter, 1996:205). 1980'lerde geliştirilmeye başlayan bu paradigma, pek çok konuda yaptığı kendine özgü açıklamaları ile siyaset bilimi literatüründe kendine önemli bir yer edinmiştir. Buna karşın, Türkiye'de yeni kurumsal siyaset anlayışının spesifik konulara uyarlanması bir yana, bu konuda literatürü özetleyen çalışmaların dahi bulunmayışı dikkat çekicidir.

Politik ve ekonomik olay ve olguların, ancak bunların içinde gerçekleştikleri siyasal kurumsal düzenlemeyi kavramakla anlaşılabileceğini iddia eden kurumsal çalışmaların günümüzde siyaset literatüründe edindiği konum hayli önemlidir. Konu üzerine 1980'lerden beri genişleyen ve farklılaşan bir literatür, kurumlarla failler arasındaki ilişkilerin nasıl geliştiğini, kurumların neden var olduğunu, kurumsal değişimin nasıl gerçekleştiğini ya da kurumların değişime nasıl dirençli hale geldiğini incelemektedir. Bu sebeple, yeni kurumsal siyaset üzerine Türkçe literatürdeki eksikliği az da olsa gidermek için, bu çalışmada, yeni kurumsal siyasetin ne olduğu, "eski" kurumsal siyasal çalışmalardan nasıl ayrıştığı ve bu yaklaşımın içindeki önde gelen ekollerin neler olduğu açıklanacaktır. Son olarak ise farklı ekollerin güçlü ve zayıf yanlarının neler olduğu üzerine genel bir tartışma yapılacaktır. Yeni kurumsal yaklaşımın gelişimini belirli tarihsel olaylara indirgemek ya da belirli büyük sosyolojik dönüşümlerin bir yansıması olarak okumak bir hayli güçtür. Yeni kurumsalcılık, kurumların önemine vurgu yapan pek çok sosyal bilim dalının tarihsel bir süreç içinde birbirleri ile etkileşimi sonucu ortaya çıktığından, bu akımın gelişimi en rahat şekilde farklı teorik perspektiflerin gelişim çizgileri incelenerek ortaya koyulabilir. Bu makale kapsamında da bu tür bir yol izlenecektir.

Ancak konuyu tarihsel ve sosyolojik gelişmelerin paralelinde ele almak, spekülatif olsa da verimli bir çaba olabilir. Örneğin, Baron de Montesquieu (2011

[1716]) ya da Alexis de Tocqueville (2003 [1840]) gibi büyük düşünürlerin ülkelerin farklı gelişim evreleri izlemelerini, o ülkelerdeki siyasal kurumlara vurgu yaparak açıklamaları, şüphesiz siyaset biliminin gelişimin dönemli bir etkiye sahiptir. Aydınlanma geleneğinin ürünü olarak görebileceğimiz bu yazarların, toplumların sürekli ilerlemesini mümkün kılacak sosyal kanunlar aradıkları düşünüldüğünde, formel kurumların önemine yaptıkları vurgu şaşırtıcı olmaktan çıkar. Benzer şekilde, on dokuzuncu yüzyıl sonu, yirminci yüzyıl başında Amerikan literatürünün siyaset biliminde etkinliğini artırması da yine kurumsal yaklaşımın gelişiminde önemli bir yere sahiptir. Zira, ilk kez yazılı bir anayasa ile kurulan Amerika Birleşik Devletleri'nde hukuk adeta kutsal bir değere sahip olduğundan, kurallar sisteminin toplumu şekillendireceğine duyulan inanç kurumlara ve formel kurallara aşırı bir vurgunun yapılmasına da sebebiyet vermiştir. Anayasacılığın hızlı bir şekilde kabul görerek yaygınlaşmasında Amerikan Devriminin başarısı büyüktür. Bu etki sadece Amerikan politika biliminde değil aynı zamanda Amerikalı iktisatçılar tarafından yoğun bir şekilde benimsenen neo-klasik iktisadın bütün kurumsal gelişmeleri verili olarak kabul eden genel tutumuna da yansır. Bu tur bir akıl yürütmenin sınırlarının farkında olarak, 1929 Buhranının ve hemen akabinde gelen II. Dünya Savaşının, yerleşik kurumsal düzenlemelerin etkinliklerini ve meşruluklarını gölgeledikleri bir dönemde, geleneksel kurumsal yaklaşıma karşı çok farklı ekollerden eleştiri gelmesi normal karşılanmalıdır. Makro düzeyde sosyolojik açıklamaların ya da mikro düzeyde bireyci-rasyonalist çözümlemelerin bu dönemde popülerlik kazanması yine bu açıdan olağandır. Benzer şekilde 1980'lerde "sınırlı devletçi"reformist politikaların, yeni kurumsal yaklaşımla kolaylıkla iliştirilmesi mümkündür. Dünya Bankası gibi kurumların giderek daha fazla bir şekilde kurumsal gelişime ve iyi yönetişime yaptıkları vurgu dikkate alındığında, artan küreselleşme hareketinin, kültürel farklılıklarla çok fazla sınırlanmamış modernleşme teorilerine ihtiyaç duyduğu da bir diğer gerçek olarak karşımıza çıkmaktadır. Eğer bu varsayım doğruysa yeni kurumsalcılığın etkisini giderek artıracağını şimdiden söylemek güç değildir.

Siyaset Biliminde Yeni Bir Yaklaşımın Doğuşu

Anayasaların, yasal sistemlerin ve hükümet biçimlerinin tanımlanması ve belirli bir zaman zarfı içinde bu tanımların nasıl değiştiğinin açıklanması ya da farklı ülkelerin siyasal sistemlerinin bu tanımlar etrafında karşılaştırılması, 1950'lerde gerçekleşen davranışsalcı devrime kadar, siyaset biliminde kurumsal yaklaşımın temel faaliyet alanını oluşturuyordu. Örneğin, çok yaygın bir şekilde kullanılan Duverger Kanunu klasik bir kurumsal çalışmadır. Temelde seçim sistemlerinin ülkede parti sistemlerini nasıl etkilediğini açıklayan Kanun 1950'lili yıllar hatta sonrasında son derece etkili olmuştur (Daha geniş bilgi için bkz., Duverger, 1974).

Ancak kurumsalcıların kullandıkları metodolojik ve teorik terimlerin çoğunlukla yeterince detaylandırılmadığı ve bu terimlerin ortak akıl (common sense) tarafından bilindiğinin varsayılmasının ise yeterince açıklayıcı olmadığı iddia edilmektedir (Lowndes, 2002: 90). Bu yöntem/tutum temelde eski/geleneksel kurumsal yaklaşım olarak nitelendirilebilir. Siyasetin, var olan politik kurumların yazılı ya da formel kuralları etrafında işlediği varsayımı ile yapılan çalışmalar,

kurumsal değişimi de yine formel kurumlar bağlamında, alternatif kurumsal düzenlemelerin olası etkileri üzerinden değerlendirmekteydi. Ama informel konvansiyonlar ya da yönetişim üzerindeki daha geniş kurumsal sınırlar ile ilgilenilmemekteydi. Örneğin, Woodrow Wilson'un başkanlık sistemi yerine, İngiliz parlamenter sisteminin ABD için daha iyi olup olmayacağını tartışması, geleneksel kurumsal siyaset çalışmasının bir üründür (Benbow, 2013: 15).

Bu eleştirilere rağmen Rod Rhodes, geleneksel kurumsalcılığın formel-yasal analizle sınırlı olmadığını ve çok geniş bir ideolojik skalada kurumsalcılığa başvurulduğunu belirtmektedir. Yazara göre siyaset biliminin kurumsal çalışmalara katkısı, formel-yasal kurumların tarihsel evriminin ve bu kurumlar içinde yaşayan fikirlerin analizini yapmış olmasıdır. Rhodes, "yeni kurumsal" teorinin bu konuları dışlamadığını ancak eski kurumsalcılık tarafından ortaya koyulmuş olan temellerin detaylandırılması ile ilerlediğini iddia etmektedir (2006:90-91).

Rhodes'e göre formel-yasal yaklaşım, yasal kuralların ve prosedürlerin temel bağımsız değişken ve demokrasilerin fonksiyonlarının ve kaderlerinin ise bağımlı değişken olduğunu iddia etmektedir (1996: 94). Seçim sistemlerinin parti sistemleri ve temsili demokrasiler üzerindeki belirleyici etkileri bu iddiaya örnek olarak gösterilebilir. Eski kurumsal yaklaşımın merkezinde devlet vardır. Devlet ise daha çok Weberyen anlamda meşru güç tekeli olarak ele alınmaktadır. Buna ilaveten formel-yasal anlayış genellikle karşılaştırmalı, tarihsel ve tümevarımcı bir yaklaşım benimser (Rhodes, 2006:96). Bu anlayış Tocqueville'den itibaren siyaset çalışmalarında açık bir şekilde görülür. Daha güncel kurumsalcı çalışmalar ülkelerin bütüncül karşılaştırması yerine, kurum temelli karşılaştırmalar da yapmaktadır. Bu yaklaşım modern siyaset bilimi ve karşılaştırmalı siyaset bilimi ders kitaplarında rahatlıkla görülebilir. Bunun karşısında yeni kurumsalcı teori hipotezleri test etmeyi, sınıflandırmayı, ölçmeyi, atomize etmeyi ve dedüktif varsayımlarda bulunmayı tercih etmektedir.

Daha sonra geniş bir şekilde eleştirileceği üzere davranışsalcılar, eski kurumsal siyaset anlayışının formalizmini bir kenara iterek siyasal aktörlerin "gerçek hayatta" nasıl faaliyette bulunduklarını, gözlemlenebilir ve test edilebilir yöntemlerle açıklamaya çalışmışlardır (Heywood, 2013: 125). Davranışsalcılardan bir nesil sonra 1970'lerde rasyonel tercih teorisyenleri ve kamusal tercih teorisyenleri, neo-klasik iktisadın artan akademik gücü ile iktisadi analiz araçlarını devletin fonksiyonlarını, siyasal karar alma süreçleri üzerinden analiz etmeye başlayınca yeni bir tür siyaset bilimi yaklaşımı da kendini açığa çıkartmış oldu. Bu gelişmelere paralel olarak neo-Marksist yaklaşımlar da hükümetin örgütlenmesini ve siyasal yapılanmayı sınıfsal çatışma bağlamında açıklamak için, sermaye ile işgücü ilişkileri üzerinden türettikleri "sistemik güç" teorisini, bir alternatif olarak sundular. Tüm bu gelişmeler açık bir şekilde, eski kurumsal siyaset anlayışının siyasal temsili, karar alma mekanizmalarını ve de siyasa uygulamalarını açıklamak için kullandığı formel siyaset biliminin yöntemlerinin yerine "gerçek" siyasetin hangi motivasyonlar ve güç ilişkileri bağlamında gerçekleştiğini açıklayacak teorilere ihtiyaç duyulduğu izlenimini vermekteydi (Lowndes, 2002: 90).

Bu gelişmelerin ardından 1980'lerde kurumsal siyaset yaklaşımı temsilcilerinin kendilerine yöneltilen eleştirileri ciddiye alarak, gelenek içinden yeni teorik açıklamalar yapmaya ve alternatif yaklaşımlara eleştiriler yöneltmeye

başladıkları görülmektedir. Marksist, davranışsalcı ya da grup teorilerinin (elitist ya da çoğulcu) devletin siyasal ve toplumsal etkinliğini daha geniş sosyo-ekonomik yapılar içinde eritmeye çalışmalarına ve siyasal kurumların toplum üzerindeki etkisini önemsizleştirmelerine karşı bir tepki doğmuştur. Örneğin, Marksizmin devleti kapitalistlerin ideolojik bir aygıtı olarak görmesi ya da çoğulcuların devletin yansız bir örgüt olarak resmetmeleri, devletin bağımsız bir kurumsal yapı olarak ele alınamamasına sebebiyet vermekteydi.

Bu tepkisel hareketten J. G. March ve J. P. Olsen'un "yeni kurumsal siyaset" olarak adlandırdıkları bir yaklaşım doğmuştur. March ve Olsen siyasal kurumları tanımlamayı formalizmden kurtararak onu, "istikrarlı ve kendini tekrarlayan davranış kalıpları" şeklinde yeniden tanımlamışlar ve eski kurumsal siyasetin ortak akla (common sense) dayalı açıklamaları yerine, kurumların nasıl ortaya çıktığını ve geliştiğini dinamik bir perspektiften, teorik sınırlarını açık bir şekilde ortaya koyarak açıklamaya çalışmışlardır (Peters, 1999: 25). Özellikle, rasyonel tercih teorisinin iddia ettiği gibi siyasal aktörlerin siyasal süreçlerden bağımsız olarak kendi kişisel çıkar güdülerinin etkisi altında faaliyette bulundukları önermesini şiddetle reddederek, kurumların yarattığı değer temelli kurallar sisteminin siyasal aktörler üzerindeki etkilerini açıklamaya girişmişlerdir. Yeni kurumsal siyaset bağlamında kurumların daha açık bir tanımı şu şekilde yapılabilir:

> "Bir kurum, anlam yapıları ve bireylerin yer değiştirmeleri karşısında nispi olarak daha kalıcı olan kaynakların içine gömülü olan ve nispi olarak süreklilik arz eden kurallar ve örgütlü pratikler derlemesidir. Kurumlar, bireylerin nev-i şahsına münhasır tercihlerine ve beklentilerine ve değişen dışsal koşullara karşı nispi olarak dirençlidirler" (March ve Olsen, 1989: 21).

Bu tanımda da açıkça görüldüğü üzere, siyasal kurumlar, yazılı kuralların ima ettiği formalizmden çok daha geniş bir şekilde yazılı olmayan alışkanlıkları, örgütsel değer yargılarını ve kurumsal ahlak anlayışını da içine alacak şekilde yeniden tanımlanmıştır. Bu yazılı ve yazısız kurallar sistemi ve birbirleri ile ilişkili değerler toplamı, bireylerin ömürlerinin ve onların kişisel amaçlarının ötesine geçerek kendi varlığını nispi olarak garanti altında almıştır. Daha sonra detayları ile ele alınacağı üzere yeni kurumsal siyaset anlayışının etkileri geniş çaplı olmuştur ve alternatif yaklaşımların hiç biri kurumların siyasal aktörlerin davranışlarını şekillendirdiği gerçeğinden kaçamamışlardır. Hatta rasyonel tercih teorisyenleri de bireylerin çıkarlarını ve motivasyonlarını kurumsal düzenlemelerin nasıl değiştirdiğini ve etkilediğini araştırmaya başlamışlardır. James Buchanan ve Gordon Tullock, *Calculus of Consent* (Buchanan ve Tullock, 1962) adlı eserlerinde, anayasal bir kurumsal tercihten bahsederek, yeni kurumsal siyasetin rasyonel tercih üzerindeki etkisini kabul etmişlerdir.

Bir örnek olarak modern bir anayasa yazma problemini kısaca ele almak, yeni kurumsal siyaset yaklaşımının neleri ima ettiği üzerine konuşmayı kolaylaştırabilir. Anayasal yönetim geleneği açık bir şekilde, -belirli ölçüde ülkeden ülkeye farklılaşmakla birlikte-, "iyi" bir siyasal yönetimin yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin ayrı ayrı tanımlanarak kuvvetler ayrılığının kurumsallaştırılması gerektiğini buyurur. Siyasal kuvvetlerin birbirlerini denetlemelerini ve birbirlerinin güçlerini dengelemelerini mümkün kılacak mekanizmaların oluşturulmasıyla, bireysel özgürlüğü koruyan kamusal bir alanın ortaya çıkartılması anayasal

sistemin nihai hedefidir (Erdoğan, 2011: 33-35; Barnett, 2014: 257-283). Bu amaçlara hizmet edecek bir anayasayı yazacak profesyonellerin bulunması bir hayli kolaydır ve şüphesiz önemlidir. Ancak, belirtilen türden bir anayasanın ilan edilebilmesi ve bu anayasanın hükümlerinin siyasal hayatı emredici bir şekilde etkileyebilmesi tamamen ayrı koşullara bağlıdır.

Bu bakımdan anayasa yapım sürecini, sadece normatif teorinin ve pozitif hukukun bir sorunu olarak ele almak yeterli değildir. Oysa konuyu, belirli bir ülkedeki siyasal ve ekonomik güç gruplarının ve farklı sosyal tabakadan gelen vatandaşların siyasal sistemi etkileyecek nispi güçlerini birbirlerine karşı dengelemelerini sağlayan kurumsal siyasal sistemin nasıl geliştiği ya da bu sürecin nasıl gelişebileceği sorunu olarak ele almak daha açıklayıcı bir perspektifi yansıtacaktır. Bu türden bir inceleme zorunlu olarak başat siyasi aktörlerin davranışlarını şekillendiren değerleri ve motivasyonları, siyasi aktörlerin tarihsel arka planlarını göz önüne alarak incelemeyi zorunlu kılar. Siyasal etkileşimin temel parametreleri tarihsel kontekst içinde açığa çıkarıldıktan sonra anayasal bir siyasal sisteme ulaşmak için tarafların üzerinde anlaşabileceği (herkesin kendini kazançlı sayacağı) reformlar hakkında daha fazla bilgiye sahip olmamız daha muhtemeldir.

Yukarıda bahsi geçen anayasa yazım sorununda belirtilen ikinci tür açıklamanın yeni kurumsal siyaset yaklaşımının perspektifine uygun düştüğü görülecektir. Bir ülkede yeni bir anayasa yazarak siyasal sistemde büyük bir reform yapmak anlamlı ve asil bir girişim olabilir, ancak yazılı kuralların ötesinde, o ülkenin temel siyasal değerlerinin, davranış kalıplarının ya da örgütsel davranış formlarının gerçekleştirilmek istenen reforma ne ölçüde uyum sağlayabileceğini ya da gerçekleşmesi beklenen uyum sürecinin nasıl desteklenebileceğini araştırmak yeni kurumsal siyasetin sunduğu kavram ve araç setiyle daha anlamlı olabilir. Yani anayasa yapımını, doğru anayasal ilkelerin kamusal alanda tartışılarak, belirli normatif emirler doğrultusunda ortak bir karara varma süreci olarak anlamak eksik bir açıklama olacaktır. Oysa anayasa yapım sürecini, evrim geçiren bir siyasal kültür içinde, bir ülkedeki siyasal güçlerin ya da şiddet potansiyeline sahip güçlerin, tedrici bir şekilde gelişen kurumsal-tarihsel düzenlemeler vasıtasıyla birbirlerinin güçlerini dengeleyerek, hukuki bir düzenin ortaya çıkmasına, nasıl yardımcı olduklarını açıklamak daha bütünlüklü bir açıklama imkanı sunmaktadır.

Bu tür kurumsal açıklama girişimlerinin son dönemde giderek arttığı kolaylıkla görülebilir. Montesquieu'nun *Kanunların Ruhu Üzerine*'de İngiliz siyasal sistemini açıklamak için siyasal örgütlerin fonksiyonları üzerinden geliştirdiği kuvvetler ayrılığı nosyonun, bugün yeni kurumsal siyaset teorisyenleri tarafından çok daha dinamik bir kurumsal değişim perspektifiyle yeniden ele alındığı görülmektedir. Örneğin Douglass North ve Barry R. Weingast (1989), sınırlı devlet anlayışının İngiltere'deki gelişimini normatif siyasal teorinin gelişimi ile değil de ekonomik ve siyasal kurumların birbirleri ile etkileşiminin, niyetlenilmemiş bir ürünü olarak sunmaktadırlar. Burada açık bir şekilde rasyonel tercih yeni kurumsal siyaset yaklaşımının araçları kullanılmıştır ve İngiliz merkezi devletinin gelişimi üzerinde önemle durulmuştur. Bir diğer örnek ise Ronald Coase ve Ning Wang'ın (2015) Çin'in nasıl kapitalistleştiğini açıkladıkları kitaplarından verilebilir. Coase ve Wang'a göre, Çin, sosyalist sistemini modernleştirmek isterken, niyetlenmedikleri kapitalist sisteme doğru evrilmişlerdir.Bu dönüşüm sürecinde hem Komünist Parti

içindeki iktidar mücadelesinin hem de köylüler ve şehirliler gibi geniş toplumsal kesimlerin istek ve taleplerinin Çin'deki kurumsal ekonomik sistemin dönüşümünde oynadıkları rol ayrıntılı bir şekilde açıklanmaktadır (Coase ve Wang, 2015).

Yeni kurumsal siyaset sosyal bilimlerde son dönemde disiplinler arası çalışmalara dönüşün bir yansıması olarak karşımıza çıkmaktadır. Özellikle iktisatçıların siyasal kurumların oluşumunu ve siyasal olayları iktisadi yöntemlerle çözümleme çabaları ya da siyasal kurumlar ile ekonomik kurumların evrimleri arasında kurdukları bağlantılar, siyaset bilimini ekonomik çalışmaların etkisine açmıştır. Özellikle yeni kurumsal iktisadın, iktisat tarihi, ekonomik büyüme ve geçiş ekonomileri üzerine yaptığı katkılar son dönemde etkili hale gelmiştir. Yeni kurumsal iktisatçıların, söz konusu konularda devletin bağımsız rolünün farkına varmaları, bu yaklaşımı benimseyen iktisatçıların siyasal konular üzerine yazmalarına vesile olmuştur. Dolayısıyla iktisadi yöntemleri siyasal konuların analizde incelemenin anlamsız olduğunu peşinen iddia etmek açık bir teorik tartışma imkanına zarar verecek önyargılar taşıyabilir. Ancak hemen belirtmek gerekir ki, bu ekonomik etki, yeni kurumsalcılığın başat özelliği değildir ve bu yaklaşım içindeki bazı yazarlar ekonomik kavram ve yöntemleri açık bir şekilde reddetmektedirler. İleride detaylandırılacağı üzere, tarihsel kurumsalcılık ise daha çok siyaset bilimciler tarafından geliştirilen bir yaklaşım olmuştur. Ekollerin birbirlerinden nasıl farklılaştıkları ve hangi hususlarda birleştikleri konumuz açısından önemlidir.

Yeni Kurumsal Siyaset ve Farklı Ekoller

Yeni kurumsal siyaset kendi içinde önemli bir çeşitlilik arz etmektedir. Bu ekoller arasında farklı sınıflandırmalar yapan yazarları görmek mümkündür. Peters'a (1999) göre, yeni kurumsal siyaset ekolleri arasında, normatif, rasyonel tercih, tarihsel, ampirik ve sosyolojik yaklaşım bulunmaktadır. Ancak literatürde yapılan atıfların genellikle rasyonel tercih, sosyolojik ve tarihsel yeni kurumsal siyaset yaklaşımına yoğunlaştığı gözlenmektedir (Hall ve Taylor, 1996; Lane ve Ersson, 2000). Bu nedenle bu çalışmada üçlü sınıflandırma izlenecektir. Bu farklı ekoller yeni kurumsal siyaset şemsiyesi altında birleşseler de, gerek "kurum" tanımlamaları gerekse de kullandıkları temel varsayımlar birbirlerinden oldukça farklılaşabilmektedir. Ancak bazen de, tarihsel yeni kurumsal siyaset anlayışında olduğu gibi hangi varsayımın hangi ekole dahil olduğunu saptamak güç olabilmektedir. Yeni kurumsalcılığın nispeten yeni oluşu ve kategorilere ayırmanın zorluğu bu durumun sebepleri arasında gösterilebilir. Bu ekoller arasında siyaset bilimi açısından en fazla öne çıkanlar rasyonel tercih ve tarihsel yeni kurumsal siyaset yaklaşımlarıdır. Sosyolojik yeni kurumsal teorinin örgüt teorisinde daha fazla kullanıldığı görülmektedir ancak siyasal örgütler bağlamında "kültürel" yaklaşımın siyasal analiz için kullanışlı olduğu pek çok alan mevcuttur. Ayrıca sosyolojik yaklaşım yeni kurumsalcılığın da başlangıcını temsil ettiği için önemlidir.

Sosyolojik Yeni Kurumsal Siyaset

Sosyolojik yeni kurumsalcılık, kurumsal teorideki dönüşümün başlangıcını temsil etmektedir. Bu ekolün temelde, davranışsalcı ve rasyonel tercih teorilerine bir tepki olarak geliştiği iddia edilebilir. II. Dünya Savaşı sonrası özellikle ABD'de geleneksel teorik açıklamaların yerine bireyci varsayımlara dayanan yaklaşımlar olan davranışsalcılığın ve rasyonel tercihin, siyaset biliminde hakim paradigma olduğu görülmüştür. Davranışsalcılık ve en azından erken dönem rasyonel tercih teorisi, bireylerin sosyo-psikolojik karakterlerine ya da rasyonel hesaplamalara dayalı kişisel çıkarlarına göre otonom bir şekilde eylemde bulunduklarını iddia etmekteydiler. Yani bu yaklaşımlar bireylerin formel ya da informel herhangi bir kurumsal sınırlamaya tabi olmadıklarını ve onların verdikleri kararların siyasal süreçlere dışsal bir şekilde kendi tercihleri doğrultusunda şekillendirildiğini belirtiyorlardı (Peters, 1999: 25).

Bu durumda, özellikle davranışsalcılık siyasal inceleme alanını gözlemlenebilir olgularla anlamlı bir şekilde sınırlandırmıştır. Ayrıca istatistiksel analiz ve anket gibi yöntemlerin kullanımını yaygınlaştırarak siyaset bilimine, tahmin kapasitesi yüksek daha ampirik teoriler kazandırmıştır. David Easton gibi önemli siyaset bilimcilerin, siyasal sistemin "gerçekte" nasıl çalıştığını açıklayan teorileri bu ekole ciddi bir popülerlik ve güvenilirlik kazandırmıştır (Sanders, 2002: 62-63). Ancak bu yaklaşıma kısa zamanda önemli eleştiriler de getirilmiştir. Davranışsalcılık, özellikle siyasal olanın ve siyasal davranışın alanının, çeşitli yasal siyasal süreçlerde gözlemlenebilir davranışlara indirgenebileceğini iddia ettiği için yoğun bir şekilde eleştirilmiştir (Sanders, 2002: 51-55). Bu indirgemeciliğin doğrudan gözlemlenemeyen ama yine de siyasal süreçlerin ürünü olan sosyal olguları ve tutumları, siyasal alanın dışına iterek, pek çok sorunlu alanın görmezden gelinmesine ya da pek çok adaletsizliğin meşrulaştırılmasına sebebiyet vereceği öne sürülmektedir. Gelir eşitsizlikleri ya da kadınların toplumsal statüsü gibi konular, verilen örnekler arasında gösterilebilir. Bunun dışında salt ampirik açıklamaların siyasal idealleri yok sayacağı da iddia edilebilmektedir (Heywood, 2013b: 126). Demokrasi ya da hukukun üstünlüğü kavramlarını bir ideal olarak ele almak ampirik araştırmaya uygun değilse, o zaman siyaset biliminin de konusu dışında tutulmaları gerekmektedir. Bu durumda hesap verebilirlik, siyasal katılım gibi kavramların içeriklerinin boşaltılma tehlikesi de vardır. Dolayısıyla her ne kadar siyaset biliminin halen önemli bir bölümü ampirik çalışmalardan oluşmaktaysa da artık çok az kişi siyasal olanı ampirik olanla özdeşleştirmeye çalışmaktadır. Ampirik çalışmaların değerden bağımsız olarak gerçeği yakaladığı varsayımı da artık popüler bir kabul değildir.

Erken dönem rasyonel tercih teorisine de benzer eleştiriler getirilebilmekle beraber, burada açıklanması gereken en önemli eleştiri, onun siyasal alanın yüksek ideallerine karşı giriştiği saldırı üzerinedir. Bir sonraki başlıkta daha geniş bir şekilde açıklanacağı üzere rasyonel tercih teorisi insan davranışına ilişkin temel varsayımlarını kabul ederken, siyasal olan ile olmayan ayrımı yapmamaktadır. Ama siyasal olanı ekonomik teorilerin varsayımları ile açıklamaya girişmektedir. Bu teori için kamusal görevliler otomatik olarak genelin iyiliğine çalışan, kişisel çıkardan arındırılmış kişiler olmadıkları gibi, kamusal alanda görülen yozlaşma da tikel olaylar olmaktan ziyade, geleneksel siyaset anlayışının doğasına hakim olan yanlış

varsayımların sistemik bir hatasıdır (Buttler, 2008: 25-27). Tahmin edilebileceği gibi rasyonel tercih teorisi, özellikle formel ve informel kurumsal yapıların bireylerin bilinçli ve bilinç dışı eylemlerini etkilemedeki potansiyelini tümden yok saydığı için sert bir şekilde eleştirilmiştir. Özellikle March ve Olsen, siyasal süreçlere dışsal bir şekilde eylemde bulunduğu iddia edilen siyasal aktör anlayışının tümden gerçek dışı olduğunu şiddetle savunmuşlardır (March ve Olsen, 1989).

Davranışsalcılığa ve rasyonel tercihe yöneltilen eleştirileri sosyolojik yeni kurumsal siyaset yaklaşımı da benimsemiş hatta eleştiriye önemli katkılar sunmuştur. Sosyolojik yaklaşımın özellikle karşı çıktığı husus siyasal analizde değer merkezli açıklamaların yerini geniş ölçüde faydacı ve bireyci metodolojinin almasıdır. Bu tutumun, siyasal hayatın önemli sorunlarını, bireysel eylemi temel normatif önermelere ya da pek çok önemli siyasal eylemin kolektif doğası ile entegre edemediği için içsel olarak hatalı olduğu savunulur (Peters, 1999: 25). Dolayısıyla, sosyolojik yeni kurumsal siyaset, örgütler içinde gerçekleşen davranışı açıklarken normatif değerlere merkezi bir rol vermektedir. Örgüt üyelerinin bireysel davranışlarının ya da hedeflerinin kurumun değerleri tarafından sınırlandırıldığı ve yönlendirildiği iddia edilir. Bu yüzden siyasal aktörlerin davranışları onların kurumlarla olan ilişkilerine ve bu kurumlara ne ölçüde dahil olduklarına bağlıdır. Kurumların kendi üyelerini büyük ölçüde şekillendirdiği ve üyelerine siyasetin ne olduğuna dair bir anlam sistemi sağladığı ve hatta kurumların onların sosyal hayatlarını etkilediği öne sürülmektedir (March ve Olsen, 1984: 738-739). Bu açıdan siyasal davranışlar siyasal kurumlara ya da süreçlere dışsal olan fayda maksimizasyonuna dayalı tercihlere göre değil, kurumların yarattığı içsel kurumsal kültüre göre şekillenmektedir.

Tabi bu son eleştiriler açık bir şekilde, bir çeşit rasyonel tercih teorisi olan kamusal tercih teorisini hedef almaktadır. March ve Olsen bireysel tercih ile kurumsal tercih arasındaki ilişkiye alternatif bir açıklama getirebilmek için toplu (aggregative) ve birleştirici (integrative) siyasal süreçleri birbirinden ayırmaktadırlar (March ve Olsen, 1989: 118). Toplu siyasal süreçle kastedilen örgütlerin sözleşmeye dayalı doğasıdır. Sözleşmede esas olan tarafların karşılıklı kişisel çıkarlarıdır. Birleştirici siyasal süreçte ise esas olan, örgütün hedeflerine göre belirlenmiş kurallar ve alışkanlıklar setini ima eden "uygun olanın mantığı"dır (logic of appropriateness) (Peters, 1999: 27). Katılımcılardan örgütün ya da kurumun meşru iddialarını kabul etmeleri ve bunlara bireysel bir bağlılık göstermeleri beklenir. Burada kurumsal çerçeve, üyelerine hangi durumlarda ne tür bir davranışın uygun olacağını belirten kurallar ve ritüeller geliştirir ve üyelerin beklentileri sabitlenir. Böylelikle gerek içsel gerekse dışsal ilişkiler, kurumun hedeflerine uygun bir şekilde önemli ölçüde öngörülebilir olarak gelişebilmektedir. Bu tür bir yaklaşımın geçerliliği bir siyasal partinin formel ve informel kurallar seti incelenerek kolayca tespit edilebilir (March ve Olsen, 1989: 21). Ancak burada önemli olan, kurum kavramının bir hayli gevşek bir şekilde kullanılmasıdır. Kurum, bir siyasal partiye de gönderme yapabilir bir sosyal sınıfa ya da ekonomik sisteme de gönderme yapabilir. Temel varsayımlar ve kurumsal çerçeve yeterince açık bir şekilde açıklanabildiği ölçüde bu durum bir dezavantajdan çok avantaja dönüşür. Örneğin mülkiyet sistemi pek ala ekonomik bir kurumsal yapı olarak açıklanabilir (Fligstein, 1996).

March ve Olsen'in birleştirici siyasal sürece, toplu siyasal süreç karşısında öncelik tanıdığı açıktır. Ancak bu ikili ayrımın kurumların kuruluşlarını ve dönüşümlerini açıklamada sorun çıkarttığı da iddia edilebilir. Kurumların başlangıçta bilinçli olarak belirli bir amaç için kurulduğu ve sonrasında ise hedefe göre oluşturulmuş kuralların ve değerlerin üyelere empoze edildiği belirtilmektedir. Kurumsal dönüşüm ise içsel ve dışsal faktörlerin kurumsal hedeflerle uyumluluğu bağlamında bir çeşit adaptasyon süreci ile gerçekleştiği ileri sürülmektedir (Peters, 1999: 32).

Sosyolojik yeni kurumsal yaklaşımın iz bıraktığı bir diğer önemli alan ise örgüt teorisidir. Sosyolojik yaklaşımın örgüt teorisine yaptığı en önemli iki katkı popülasyon ekolojisi ve izomorfizmdir (eşbiçimlilik). Popülasyon ekolojisi kamu sektörünün dinamiğini bir kurumlar koleksiyonu olarak anlamaktadır. Örgütlerin (ve kurumların) ve örgüt davranışlarının biyolojik organizmaların popülasyonuyla analoji kurularak anlaşılabileceği iddia edilmektedir. Biyolojik ekoloji modellerinin çok fazla organizmanın yaşamasına izin verdiği gibi örgütlerin çevresi de çok fazla örgüt yapılanmasına izin vermektedir (Peter, 1999: 101).Dolayısıyla örgütsel ekoloji örgütlerin kompozisyonlarında ve kısmi bolluklarında ve çeşitliliklerinde zamanla meydana gelen değişikliklerin, sosyal, ekonomik ve siyasi koşullara nasıl bağlı olduğunu açıklamaya çalışmaktadır.

Örgütsel ekolojinin temel varsayımı örgütlerin çevreleri tarafından seleksiyona tabi tutulduğunu ve çevresel gerekliliklere uyum sağlayamayan örgütlerin yok olduğu yönündedir (Oertel ve Walgenbach, 2009:25).Örgütlerin hayatta kalma ve gelişme koşullarını tespit edebilmek için, örgütsel ekoloji üç temel gözleme dayanmaktadır. İlk olarak, çeşitlilik gösteren örgütler toplanır, ikinci olarak belirsiz ve değişen çevrenin gerekliliklerini karşılamakta yetersiz kalan örgütler tespit edilir ve son olarak da sürekli olarak ortaya çıkan ve ortadan kaybolan örgütler izlenir. Bu gözlemlerin sonunda ekolojik analiz, popülasyon seviyesinde örgütsel değişimi ve çeşitliliği formüle eder (Baum ve Shipilov, 2006: 56).

Ekolojik yaklaşım, adaptasyon yaklaşıma karşıttır. Çünkü adaptasyon yaklaşımı örgütsel çeşitliliği örgüt liderlerinin süregiden stratejik tercihlerinin kümülatif etkilerine bağlı kalarak açıklamaktadır. Adaptasyon yaklaşımı işletme literatürüne hakimdir. Bu yaklaşımı savunanlar bir otorite hiyerarşisinin olduğunu ve bu hiyerarşinin örgütle ilgili bütün kararları kontrol ettiğini varsaymaktadırlar. Dolayısıyla örgütün çevresinden etkilenmesi yöneticilerin verecekleri kararlara doğrudan bağlantılı olduğu iddia edilmektedir (Hannan ve Freeman, 1977: 930). Ekolojik yaklaşım ise şüphesiz yöneticilerin etkilerinin sınırlılıklarına vurgu yapmaktadır.

Konumuzla ilgili olarak örgüt teorisinde öne çıkan bir diğer yaklaşım izomorfizmdir. P. J. Dimaggio ve W.W. Powell (1983) ve J.W. Meyer'in (1977) önemli katkılar yaptığı bu alan, temelde kurumsal gelişim ve değişim üzerine yoğunlaşmaktadır. Örgütlerin neden benzer yapıları, pratikleri ya da sembolleri benimsedikleri izomorfizmin temel sorun alanlarından biridir. Örgütlerin birbirlerine benzeşmelerinin en önemli sebebi olarak, yeni örgütlerin meşruiyet ya da başarı kazanmak için öncekileri taklit ettikleri iddia edilir. Dolayısıyla söz konusu yazarlar, örgütsel gelişimi örgütlerin etkinliklerine atıfla açıklamak yerine, evrensel

bir taklit sürecine atıfla açıklamayı tercih etmektedirler. Taklidin (mimesis) olanı yeniden keşfetmeye çalışmak yerine, belirsizliğe karşı bir cevap olarak kullanıldığı ileri sürülmektedir. Buna göre, örgütsel kararlar rasyonel düşüncenin yerine derinlere işlemiş insani kaygılarla alınmaktadır. Bunun devamı olarak örgütsel yapıların, işlem maliyetlerini düşüren rasyonel bir şekilde inşa edilmiş bir sistem olarak da görülemeyeceği iddia edilmektedir. Kurumun yapısı kurumsal mitlerin ve ritüellerin fonksiyonları ile daha iyi açıklanabileceği öne sürülmektedir. Buna göre, örgütün yapısı örgütsel mitler tarafından yapılandırıldığı ölçüde, örgütün kendine olan güveni ve tatmini artmaktadır. Örneğin, rasyonalize edilmiş değerlendirme ve denetleme prosedürleri aslında, örgütün kendisini hem içerdeki yöneticilerin hem de dışarıdaki paydaşların denetimini en aza indirmek için geliştirdikleri uygulamalar olduğu ileri sürülmektedir (Selznick, 1996: 273).

Örgüt teorilerinin March ve Olsen'in fikirlerinden daha spesifik konulara odaklandıkları görülmekle birlikte, bu iki tür çalışma alanın da sosyolojik yeni kurumsalcılığın içinde yer aldığı, genel teorik çerçevelerinin ve önermelerinin benzerliklerin yola çıkarak iddia edilebilir. Ancak özellikle örgütsel değişim konusunda March ve Olsen'in adaptasyona vurgu yaparken, örgütsel yaklaşım çevresel koşulların önceliğine vurgu yapmaktadır.

Rasyonel Tercih Yeni Kurumsal Siyaset

İktisat teorisinden kaynaklanan rasyonel tercih teorisi, insanların rasyonel, menfaatçi davranışlarda bulundukları varsayımına göre şekillenmiş usulü kurallara dayanan modeller inşa ederek siyasal alanı açıklamaya çalışır (Heywood, 2013b: 141). İktisat biliminin diğer sosyal bilimlere göre nispeten daha gelişmiş varsayılması, iktisadi metotların sosyoloji ve siyaset bilimi gibi alanlarda da kullanılmasını kolaylaştırmıştır. Hatta pek çok iktisatçının siyasal konular üzerine önemli çalışmaları olmuştur. Anthony Downs (*An Economic Theory of Democracy*, 1957), Gordon Tullock-James Buchanan (*The Calculus of Consent*, 1962) ve William Riker (*The Theory of Political Coalitions*, 1962), bu isimlerden bir kaçıdır. Devletin iktisadi analizi olarak da görülebilecek olan rasyonel tercih yaklaşımı ile alakalı birkaç okuldan bahsetmek mümkündür. Bunlar arasında kamu tercihi ekolü, işlem maliyetleri teorisi ve oyun teorisi kuramı sayılabilir. Kamu tercihi teorisi kamusal siyasaları ortaya çıkartan siyasal süreçleri rasyonel fail perspektifinden ele alarak, kolektif eylemlerin altında yatan bireysel motivasyonları incelemektedir (Havard, 2002: 68). Oyun teorisi daha çok kolektif eylemde bulunan bireylerin kendi kişisel çıkarlarını maksimize etmek için ne tür stratejiler geliştirdiklerini ya da hangi stratejinin en fazla faydayı sağlayabileceği üzerine araştırma yapmaktadır (Havard, 2002: 69). İşlem maliyeti ise ekonomik örgütlerin incelenmesinde işlemi temel analiz birimi olarak kabul eder ve işlem maliyetlerini azaltmaya çalışmanın örgüt çalışmalarının merkezine koyar (Williamson, 1981: 548).

Rasyonel tercihin üç ana varsayımı vardır. Bunlardan ilki amaçlı soyut fail (discrete purposeful actor) varsayımıdır. İnsanlar pek çok farklı muhtemel eylem güzergâhını kasti olarak seçebilir ve bunları uygulamaya koyabilir. Bu önerme, amaçlı eylemde bulunan tek varlığın birey olduğunu iddia etmez ve kolektif aktörlerin de anlamlı eylemde bulunabileceğini kabul eder. İnsanların her zaman anlamlı eylemlerde bulunduğunu da iddia etmez, sadece bazen bunu

yapabildiklerini söyler. Ayrıca, amaçlı eylemlerin dışsal sınırlamalardan muaf olduğu da iddia edilmez. Bu haliyle söz konusu önerme kabul edilmeyecek bir varsayım değildir (Lovett, 2006: 240). İkinci varsayım fayda teorisidir. Üçüncüsü ise rasyonellik varsayımıdır. Çok genel şartlar altında faillerin tercihlerinin ya da kararlarının sanki matematiksel bir fonksiyonunu optimize etmeye çalışıyormuş gibi tanımlanabileceği iddia edilir. Fayda teorisi varsayımına göre amaçlı soyut faillerin tercihlerinin ve kararlarının bu şartları yerine getirmeye çalışmasını bekleyebiliriz. Eğer bu doğruysa her bir amaçlı soyut faile bir fayda fonksiyonu atayabiliriz. Bu da bu faillerin tercih ve kararlarının ne yönde olacaklarına dair beklentimizin kısa matematiksel özetidir. Rasyonalite varsayımı fayda teorisine sıkı bir şekilde bağlıdır. Amaçlı soyut failin, karşılaştığı sınırlamalar dahilinde, kendi fayda fonksiyonunu optimize etmeye çalışmasına rasyonellik varsayımı denmektedir (Lovett, 2006: 241).

Rasyonel tercihin bu varsayımları aslen neo-klasik iktisadın çalışma konularını açıklamak için geliştirilmiştir. Örneğin bir spot piyasada faillerin eylemlerini tahmin etmek bu varsayımlara göre kolaydır. Çünkü failler öncelikle elverişli diğer alternatiflere göre kendi tercih sıralamalarını yapabilirler. İkinci olarak tercihte bulunmak için ilgili verilerin tam bir bilgisine ulaşabilirler. Üçüncü olarak da failler kişisel çıkarlarını maksizimize ederken kişisel maliyetlerini minimize edebilirler (Ostrom, 1991: 241) Spot piyasalarında ya da idealleştirilmiş piyasa ekonomisi modellerinde son derece kullanışlı olan bu varsayımlar, güncel siyasetin işlediği daha karmaşık durumlar ve kurumlar bağlamına uyarlandığında beklenilen başarının elde edilemediği görülmüştür. Örneğin etnik çatışmaları ya da uzun bir tarihsel geçmişe dayanan çeşitli politika tercihlerini, bütün faillerin rasyonel davranışta bulunacağı varsayımına dayalı olarak çözmeye çalışmak anlamlı sonuçlar üretememiştir (Green ve Shapiro, 1996).

Kamu tercihi teorisinin siyaset biliminde büyük ölçüde başarısız olan bu ilk girişimleri, siyaset alanında rasyonel tercih teorisinin kullanımından vazgeçilmesine neden olmamıştır. Aksine rasyonel tercih teorisyenleri, 1960'ların sonu ve 1970'lerin başından itibaren analizlerine, kurumları ve bu kurumların içinde işleyen kuralları dahil ederek, rasyonel tercihin istikametini değiştirmişlerdir. Daha önceden tamamen göz ardı edilen kurumsal yapılar, rasyonel tercih teorisi kapsamında içselleştirilmeye çalışılmıştır. Böylece, rasyonel tercih teorisi neo-klasik iktisadın temel rasyonel eylem varsayımlarını reddetmeden, kurumları, kurumsal değişimi ve kurumların kökeni meselesini, açıklayıcı modellerine dahil etmiş olmaktadır (Riker, 1996: 1).

Bu gelenek içinde çok farklı yaklaşımlardan bahsedilebilmekle beraber, rasyonel tercih açısından kurumlar, sınırlı rasyonelliğin koşullarını oluşturan kural ve güdülerin toplamı olarak kavramsallaştırılmıştır. Bu kurallar ve güdüler etrafında ortaya çıkmış olan kurum, bağımsız siyasal aktörlerin eylemde bulanabilecekleri "siyasal bir alan" yaratmıştır. Dolayısıyla bu modelde bireysel siyasi aktörler yine kendi kişisel çıkarlarını maksimize etmeye çalışmaktadır ama siyasetçilerin fikirleri ve eylemleri, siyasetçiler, kurumsal kural ve normlardan oluşan bir çerçevenin içinde yaşadıklarından ötürü içsel bir şekilde sınırlandırılmıştır (Peters, 1999: 44).

Kurumsal bir analiz tarzı benimsenince mesele kolektif bir şekilde eylemde bulunan insanların davranışlarının ardındaki motivasyonları incelemek ve kolektif

eylemin ortaya çıkma koşullarını analiz etmek haline gelmektedir. Buchanan ve Tullock'a göre kolektif eylem, amaçlarını, bireysel olarak değil de kolektif bir şekilde başarmayı deneyen bireylerin eylemlerinin toplamından başka bir şey değildir. Bu durumda sosyal düzenlilikler, insanların eylemlerine karar verdikleri doğal ve sosyal çevrenin koşulları veriyken, nispeten çok sayıda katılımcının rasyonel eylemlerinin toplamdaki sonuçları olarak açıklanmaktadır (Green ve Shapiro, 1996: 16; Riker, 1996: 4).

Rasyonel tercih teorisi çizgisinde kolektif eylem üzerine çığır açıcı çalışma Mancur Olson tarafından yazılmıştır. Olson, geniş grupların da bireyler gibi kendi ortak çıkarları için çalıştıkları önermesinin yanlış olduğunu iddia eder. Bu yanlış, grup üyelerinin kendi kişisel çıkarları dışında grubun ortak çıkarı için de çalıştığı varsayımına dayanır. Ancak Olson, gruba yapılan katkıların ürettiği marjinal faydanın, üyelerin bireysel katkılarının marjinal maliyetine denk olduğunu ileri sürer. Dolayısıyla büyük gruplarda bireysel katkının kolektif ürüne yaptığı katkı belirsizleşir ve üyeleri kolektif amaca yöneltecek motivasyonlar zayıflar. Buradan yola çıkarak Olson küçük grupların kolektif eylem için daha efektif olarak organize olabildiklerini belirtir (Azfar, 2001: 61). Homojen küçük grupların organizasyon maliyetleri büyük gruplara göre daha az olduğu gibi, kolektif hedeften sağlayacakları fayda da daha iyi tanımlanmıştır. Bu grupların yüz yüze ilişki içinde olmaları da grup içi sosyal baskıyı artırır.

Bu tür açıklama tarzı, örneğin, demokrasilerin neden çoğunluk diktatörlükleri değil de "azınlık" gruplarının "oyun alanları" olarak algılandığını açıklamaya yardım eder. Belirli sayıdaki üyeleri için çalışan çıkar grupları siyasi karar mekanizmalarını etkileyerek rekabetçi şartlarda elde edemeyecekleri rantları elde ederler. Bu rantların yarattığı sosyal maliyetler bütün bir ulusa yayıldığı için maliyetleri görmek zordur ya da maliyetlerin teker teker bireylerin üzerine düşen kısmı küçüktür. Bu yüzden teker teker bireylerin bu çıkar gruplarının faaliyetlerine karşı organizasyon kurması mantıklı değildir. Çünkü bu tür bir organizasyondan elde edilecek fayda üstlenilecek maliyeti kat kat aşacaktır. Oysa ki, ortaya çıkan rant doğrudan çıkar gruplarına gideceği için çıkar gruplarının motivasyonu kitlelerden fazladır. Yani rant arayışının maliyetleri yayıldığı halde mükafatları belirli bir grupta toplanmıştır (Buttler, 2008: 79).

Benzer şekilde Kenneth Arrow, seçim sistemlerinde farklı seçmenlerin derecelendirilmiş tercihlerinin hepsini dikkate alacak derecelendirilmiş bir kolektif tercihi yansıtan kamusal bir politikanın ortaya konamayacağını matematiksel modellerle ispatlayarak, kolektif karar alma problemine dikkatleri çekmiştir. Arrow, üç ya da daha fazla belirli alternatife sahip iki ya da daha fazla seçmenin olduğu bir seçim sisteminde bireysel olarak sıralanmış tercihlerin toplumsal düzeyde anlamlı ve adil bir sıralamaya dönüştürülemeyeceğini belirtmiştir. Şüphesiz bu sıralamalar yapılırken belirli kriterlerin göz önünde bulundurulması gerekmektedir ancak bu tür ayrıntılar bu yazının kapsamına sığamayacak kadar detaylıdır(Geanakoplos, 2004: 2011-2014).

Rasyonel tercih kurumsal siyaset yaklaşımı aynı zamanda bir genel denge teorisidir. Sosyal korporasyonun ortaya çıkabilmesi için bireysel tercihlerin ve bu tercihlerin ardındaki motivasyonların/güdülerin belirli kurallar seti tarafından işbirliğine yönlendirilerek toplumsal ilişkilerde bir denge durumuna ulaşılması

gerekmektedir. Dolayısıyla kurumsal kuralların niteliği ve kökenleri özellikle incelenen bir konudur. Elinor Ostrom'a göre kurallar, bireylerin tanımlanmış durumlar içinde düzen ve öngörülebilirliği sağlamak için örtülü ya da açık çabalarının bir sonucu olarak doğarlar. Yazar kuralların ortaya çıkmasını dört koşula bağlar: (1) kadro/pozisyon (positions) yaratmak (örneğin, üye, kurul üyesi, müşteri); (2) katılımcıların nasıl dahil olacaklarının ya da ayrılacaklarının belirtilmesi; (3) bu pozisyondaki katılımcıların hangi eylemleri yapmaları gerektiğinin, hangi davranışlarına izin verildiğinin ya da hangi davranışlarının yasaklandığının belirtilmesi; (4) katılımcıların hangi sonuçlara/çıktılara ulaşması gerektiğinin ya da hangi sonuçların yasaklandığının belirtilmesi (Ostrom, 1989: 4).

Dolayısıyla Ostrom beşeri kuralların fiziksel ya da davranışsal kurallardan farklı olarak yapay olduklarını ve insani müdahaleye ve değişikliğe müsait olduklarını belirtmektedir (Ostrom, 1989: 5) Kurallar, çeşitli durumlardaki güdülerin yapısını değiştirmek için kullanılan müdahale araçları olarak görülür. Buchanan'ın da belirttiği üzere yönlendirilmeye çalışılan tercihlerin mantığı değil tercihlerin içinde şekillendiği kurumsal yapıdır (Brennan ve Hamlin, 2001: 117). Bu yüzden kuralların daha uygun toplumsal çıktılar elde edebilmek için, en azından teorik olarak değişime açık olduğu ileri sürülür. Kuralların doğrudan davranışları etkilediği varsayılmaz, bunun yerine kuralların, eylemlerin tercih edildiği durumun yapısını etkilediği iddia edilir (Ostrom, 1989: 6).

Kurallar meselesi bağlamında sosyolojik yeni kurumsal siyaset ile rasyonel tercih yeni kurumsal siyaset yaklaşımlarının kurallara yaklaşımlarını karşılaştırmak gerekmektedir. March ve Olsen kuralları uygunluk (appropriateness) kavramı kapsamında ele alarak, kuralların durumlar ile davranışlar arasındaki ilişkiyi belirlediğini ileri sürerler. Yazarlar, rasyonel tercih yaklaşımının sonuçsalcı (consequantilist) olduğunu ileri sürerek, kurallar söz konusu olduğunda, kuralların içselleştirilmiş normlar olmalarından dolayı sonuçlardan bağımsız bir şekilde insanların eylemlerini yönlendirdiğini belirtirler. Bu iki ekol de insanların kural takipçileri (rule followers) olduklarını düşündükleri halde yaklaşımlarındaki farklılık aşikardır. Ostrom, March ve Olson'un eleştirilerini dikkate alarak bazı cevaplar geliştirmiştir.

March ve Olsen, Amerikan toplumunun sonuca odaklı bir kültürel eğilime sahip olduğunu ve rasyonel tercihin de aslında bu kültürden beslendiğini ima etmektedirler (March ve Olsen, 1989: 162). Ostrom da bu eleştirinin, bireylerin tercihlerini amaç-araç hesaplamasını kullanarak meşrulaştırdığını öne sürdüğünden dolayı yanlış olduğunu belirtir. Çünkü bireyler, amaç-araç analizini tercihlerini yapmadan önce, tercihlerini yapabilmek için kullanırlar. Bu yüzden Ostrom'a göre rasyonel tercih, tercihin mantığı olarak değil de, bir ex post facto (makabline şamil) meşrulaştırma olarak ele alındığında, March ve Olsen'ın belirttiği gerilimlerin ve karşıtlıkların ortaya çıkacağını belirtmektedir (Ostrom, 1991: 239).

Ostrom'un bu itirazı yerindedir, zira kuralların öneminden bahsetmek hesaplamaya dayalı tercihin önemini göz ardı etmeyi zorunlu olarak gerektirmemektedir.

> "Bu sebeple rasyonel tercih teorisyenleri, kurallar tarafından şekillenmiş tercihlerin rasyonel tercihten daha önemli olduğunu kavramsallaştırmak yerine, daha genel bir yaklaşım geliştirerek, hem kuralları hem de davranışı ve çıktıları etkileyen

tahmin edilmiş sonuçları birlikte incelemeye çalışmaktadır" (Ostrom, 1991:239).

Kurallarla ilgili önemli bir ayrıntı da, davranışı yönlendiren kuralların genellikle belirli bir eylemde bulunulmasını emretmekten ya da belirli bir eylemi yasaklamaktan ziyade, belirli takım eylemlerin, belirli tarzlarda yapılmasına izin veren kurallar seti olmalarıdır. Friedrich Hayek de benzer bir vurgu ile davranış kurallarının neyin yapılacağından ziyade bir şeyin nasıl yapılacağını belirten kurallar olduğunu vurgular (Hayek, 1947). Kurallarla yönetilen bir durumda, kural dışı ilan edilen eylemlerin ise, tercihin mantığı çerçevesinde düşünülmemesi gerekmektedir (Ostrom, 1991: 239).

Rasyonel tercih yeni kurumsal siyaset yaklaşımının son dönemdeki yükselişi, rasyonel tercih teorisi içinde yaşanan dönüşümün verimli olduğunun kanıtıdır. Hatta artık, rasyonel tercih teorisyenleri, analizlerine geçmişin etkisini de katarak bireylerin tercihte bulunurken hangi açılardan sınırlı olduklarını daha iyi kavramaya çalışmaktadırlar. Özellikle Douglass North'un tarihsel olay ve yapıları açıklamak için yeni kurumsal teoriyi kullanması bir hayli etkili olmuş ve kendisine 1993 yılında Nobel İktisat Ödülü'nü kazandırmıştır. North'un B. W. Weingast ile birlikte 17. Yüzyılda İngiltere'de anayasacılığın nasıl geliştiğini kamu tercihi teorisine dayanarak açıklama girişimi, rasyonel tercihin alanını ve sınırlarını ne ölçüde geliştirdiğinin önemli bir belirtisidir (North ve Weingast, 1989).

North'un, J. J. Wallis ve B.R. Weingast ile birlikte yazdıkları *Violence and Social Orders* (North, Wallis, ve Weingast, 2012) adlı kitap, gelişmiş ülkelerin iktisadi ve siyasi kurumlarının tarihsel bir süreç içinde birbirlerini etkileyerek nasıl modern devleti ortaya çıkardıkları üzerine bir incelemedir. Bu açıdan bu yazarların teorilerini kısaca açıklamak rasyonel tercih yeni kurumsal teorinin de daha iyi anlaşılmasını mümkün kılabilir. Modern devletin evrimsel gelişimini sözleşmeci rasyonel tercih yaklaşımı etrafında ele alan yazarlar, bu kurumların geçirdiği belirli evreleri ve evrelerin oluşması için gereken belirli şartları açık teorik sınırlarla ortaya koyabildiklerinden, teorilerini aynı zamanda gelişmekte olan ülkelerin siyasal tarihlerine uygulamak son derece elverişlidir. Zaten yazarların öncelikli amaçları da gelişmekte olan ülkelerin hangi şartlar altında ve hangi evrelerden geçerek gelişmiş bir modern siyasal sisteme sahip olabileceklerini irdelemektir.

Douglass North ve arkadaşları özellikle siyasal ve ekonomik kurumların azgelişmişlik problemlerini ele aldıkları için, gelişmekte olan ülkelerin gelişme potansiyellerini anlamak ve desteklemek için çok kullanışlı bir kavramsal çerçeve sunmaktadırlar. Düşünürler ekonomik kaynakları kontrol etmek isteyen elit oligarşilerinin verdikleri mücadele üzerine dayanan, kurumsal değişim perspektifini kullanmaktadırlar. Yazarlar, bir devletin kurulum aşamasında ekonomik kaynakların kontrolü için gereken şiddet kullanımının maliyetinin bir aşamada ekonomik rantların getirisini aşacağını belirtirler. Bu yüzden şiddet gücüne sahip elit oligarşilerinin şiddeti kendileri için kazançlı bir şekilde kullanabilmeleri ve sonuçta rant arayışı faaliyetlerinin maliyetlerini düşürebilmeleri için, siyasal gücü aralarında paylaşmaları gerekmektedir. Devlet kurumlarının kurularak, belirli bir düzeyde istikrara kavuşturulduğu bu ilk aşama sınırlı erişim düzenleri (limited accessorders) olarak adlandırılır. Siyasi ve ekonomik güç üzerine, oligarşi grupları arasındaki bu anlaşmanın daha az rant arayışı içinde olan ve daha özgür bir topluma geçiş için bir potansiyel taşıdığı iddia edilir(North, Wallis ve Weingast,

2012: 18-20).

Bu potansiyelin temel mekanizması, ülkedeki yaratılan rantın ölçeğinin bilinçli bir şekilde elit koalisyonu tarafından azaltılmasıdır. Elit koalisyonunun bunu yapma sebebi ise rant ölçeğinin azaltılması sonucu ortaya çıkacak olan ekonomik verimlilik artışının büyük bir kısmını kendi aralarında paylaşacak olmalarıdır. Ancak rant ekonomisinin küçültülmesi rant ekonomisinin dışında kalan sıradan vatandaşlara ve gruplara, üretmek ve siyasal etkide bulunmak için daha fazla özgürlük sağlayacaktır. Bu noktada North ve arkadaşları, elitler arasındaki bu anlaşmanın belirli bazı koşulları sağladığı durumlarda, sınırlı erişim düzenlerinden açık erişim düzenlerine (open access orders) geçişin niyetlenilmemiş bir sonuç olarak doğabileceğini öne sürmektedirler (North, Wallis, Webb ve Weingast, 2012: 21-23). Bu koşulları elitler için hukukun üstünlüğünün sağlanması, hem kamusal hem de özel elit örgütlerinin kurumsallaşması ve şiddet kapasitesine sahip olan ordu, polis gibi kurumların elit koalisyonu tarafından konsolide bir şekilde kontrol edilebilmesidir (North, Wallis, Webb ve Weingast, 2012: 148). Bu şartlar altında daha fazla ekonomik kazanç ve daha fazla siyasi özgürlük için toplumdan yükselecek olan talep ülkenin gelişmiş kurumsal yapılara sahip olmasını sağlayacak bir dönüşümü kendiliğinden başlatabileceği ifade edilir. Yani başlangıçta rant ölçeğinin azaltılması sonucu ortaya çıkacak yeni denge durumunu koruyabileceklerini düşünen elit oligarşisinin, beklenmedik bir şekilde, elindeki rant mekanizmalarını toplumsal talep karşısında kaybedebilecekleri ileri sürmektedirler.

Şüphesiz söz konusu teori bundan çok daha kapsamlıdır ve sadece Avrupa tarihi ile kendini sınırlandırmayarak, pek çok gelişmekte olan ülkelerin siyasi tarihini benzer şekilde incelemektedir (North, Wallis, Webb ve Weingast, 2012). Teorinin önemli bir avantajı da modern devlet ile pre-modern devlet anlayışlarını birbirinden ayırarak, gelişmekte olan ülkelerdeki devlet-hükümet ayrışmasının tamamıyla farkında olmasıdır. Bu sayede söz konusu teori, pek çok Batı kökenli reform projelerinin fark edemedikleri kompleks problemleri, daha en başından fark ederek, gelişmekte olan ülkelerin devlet başarısızlıklarını "yönetişim" kavramının asla açıklayamayacağı bir derinlikle ele alabilmektedir.

Tarihsel Yeni Kurumsal Siyaset

Hall ve Taylor, tarihsel kurumsalcılığın, 1960'lar ve 1970'lerdeki siyaset bilimine hakim olan grup teorisi ve yapısal fonksiyonlizme karşı geliştiğini ama bu iki akımdan da yararlandığını iddia etmişlerdir (1996: 937).Tarihsel kurumsalcılar, grup teorisinin ileri sürdüğü gibi siyasetin merkezinde rakip grupların kıt kaynaklar için mücadeleleri olduğunu benimsemişlerdir. Çıkar grupları üzerine yapılan çalışmalar ya da neo-plüralist çalışmalar bu tür araştırmalara örnek verilebilir (R. Dahl, G. Sartori, W. Niskanen).Tarihsel kurumsalcılar siyasal örgütlenmenin bazı ekonomik çıkarları doğururken, diğerlerini nasıl ortadan kaldırdığı üzerine inceleme yapmak için, var olan formel kurumsal yapının mevcut ilişkileri neden ve nasıl şekillendirdiği ya da dönüştürdüğü üzerinde dururlar (Hall ve Taylor, 1996: 937).

Tarihsel kuramsalcılar, yapısal fonksiyonistlerin bütün bir sistemin parçalarının birbirleri ile nasıl etkileşimde bulunduklarını açıklamasından da yararlanmışlardır. Yapısalcılık sosyolojinin başından beri yaygın bir şekilde kullandığı bir yaklaşımdır. Herbert Spencer'ın (1851), Emile Durkheim'ın (1893) ya da Talcott Parsons'un (1937) toplumsal devamlılığı ya da dayanışmayı açıklamak

için bu yönteme başvurdukları görülebilir. Ancak yapısalcıların aksine tarihsel kurumsalcılık, yapısal fonksiyonistlerin sosyal, kültürel ya da psikolojik özelliklerin sistemin işleyişinin parametrelerinden ortaya çıktığı görüşlerine karşı çıkar. Bunun yerine siyasetin ya da politik ekonominin kurumsal örgütlenişinin kolektif davranışı şekillendirdiği ve asıl önemli olanın siyasi örgütlenme olduğunu vurgulayarak, kültürel açıklamalardan uzaklaşır (Hall ve Taylor, 1996: 937). Örneğin Doren Acemoğlu ve James Robinson (2013) *Why Nations Fail* kitabında kültürel yapısalcı açıklamaların ulusların ekonomik gelişimini açıklamada başarısız olduklarını kesin bir dille reddetmişlerdir. Yazarlar, Güney ve Kuzey Kore gibi aynı kültüre sahip toplumların ekonomik gelişme ve demokratik siyaset konusunda büyük ölçüde farklılaşmalarının kültürel özelliklere atıf yaparak açıklanamayacağını savunmaktadırlar (2013: 113).

Tarihsel kurumsalcılığın yapısal fonksiyonalizme karşı şüpheci yaklaşması diğer bir sebepten ötürü de şaşırtıcı değildir. Yapıların fonksiyonlarına göre kuruldukları ve kalıcılıklarını korudukları fikri, sosyal kurumları bilinçli bir tasarımın konusu yapmaya müsait kılar. Oysa tarihsel bir "nokta"dan bakarak sosyal kurumların yerine getirdiği fonksiyonu tespit etmek ile, bu sosyal yapının başından beri bu fonksiyonu yerine getirmek için kurulduğunu iddia etmek, birbirlerinden çok uzak iki yaklaşımdır. Özellikle evrimci yöntemi benimseyen kurumsalcıların bu hususa dikkat çektiklerini belirtmekte fayda vardır (Lustick, 2011). Ayrıca Paul Pierson (2000: 264) da fonksiyonalist yaklaşımların iddialarını hemen kabul etmeden önce tarihsel kırılma noktalarını iyi çalışmak gerektiği üzerine vurgu yapmaktadır.

Tarihsel kurumsalcılar kurumu, siyasal bütünlüğün (polity) örgütsel yapısı ya da politik ekonominin içine gömülü olan formel ya da informel prosedürler, normlar, rutinler ya da uylaşmalar (convention) olarak tanımlamaktadırlar (Hall ve Taylor, 1996: 938). Tarihsel kurumsalcılığın ayırt edici dört özelliğinden bahsetmek mümkündür. Birincisi tarihsel kurumsalcılık kurumlar ile bireysel davranışlar arasındaki ilişkiyi geniş (broad) kavramlarla açıklarlar. İkinci olarak kurumların operasyonları ve gelişmesi ile ilişkili olarak asimetrik güce vurgu yaparlar. Bu özellik siyasal kurumların belirleyiciliğine yapılan vurgunun bir gereğidir. Üçüncüsü, kurumların gelişiminde izlek bağımlılığa (path dependancy) ve niyetlenilmemiş sonuçlara vurgu yaparlar. Bu onların fonksiyonalizme karşı eleştirilerinde kolayca görülebilir. Dördüncüsü kurumsal analizi başka faktörlerle örneğin fikirlerin siyasal sonuçları ile entegre etmeye çalışırlar (Hall ve Taylor, 1996: 938). Son özellik iktisadi ve politik literatürde ortaya çıkan makro düzeydeki değişikliklerin politik kurumların ve siyasaların değişimine nasıl etki ettiği üzerine odaklanır. Keynezyenizmi gözden düşüren parasalcılığın siyasal sistemde yarattığı dönüşüm örnek olarak verilebilir (Peters, Pierre, King, 2005: 1294).

Bu özellikler arasında tarihsel kurumsalcılığı diğerlerinden ayıran en önemli özellik izlek bağımlılığa yaptığı vurgudur. Peters'a (1999: 63) göre, izlek bağımlılıkla kastedilen, bir kurum oluştuğu ya da bir siyasanın başlatıldığı sırada yapılan siyasa tercihlerinin, gelecekte de devam eden ve geniş ölçüde belirleyici olan etkilerinin olacağı iddiasıdır. Yani bir kurum oluştuğunda bu kurum oluşturmak için verilen kararlar ya da koyulan kurallar gelecekteki değişimi yönlendirmeye yetecek kadar güçlü ve ısrarcı olabilmektedir. Bu nedenle, aynı

operasyonel/tatbiki (operational) güçlerin her yerde ve her zaman aynı sonuçları vereceği iddiasına karşı çıkılır. Söz konusu güçler, geçmişten miras kalmış verili bir durumun bağlamsal özellikleri tarafından başka yönde şekilleneceklerdir. Tarihsel düzen tarihsel gelişmeyi belirli bir izlek doğrultusunda yönlendirecektir (Hall ve Taylor, 1996: 941).

Bu tür bir yaklaşım özellikle karşılaştırmalı siyasal sistem çalışmalarında önemli bir açıklayıcılığa sahiptir. Benzer faktörlerin farklı siyasal kurumlarda neden aynı sonuçları vermediğini açıklamak, yine kurumların oluşumunda verilen kararlara ve bu kararların hangi grupları ne şekilde etkilediğine önem kazandırmaktadır (Grief, 1998; Aoki, 2013). Konu üzerine önemli bir yazar olan Pierson'a (2000: 252) göre, izlek bağımlılık, "birbiri ardına gelen aşamaların arasındaki nedensel ilişkinin zamansal dizini"dir. Aşamalar arasında zamana yayılmış bir nedensellik ilişkisi bulunduğu için kurum hem aktörlerin davranışlarını hem de ileride ortaya çıkabilecek opsiyonları sınırlandırmaktadır. Tarihsel kurumsalcılık bu anlamda başlangıçta oluşturulan izleğin tamamen takip edilmesini değil, ama evrimsel bir yolun kurumsal değişimde esas olduğunu iddia eder. Yani değişim kaçınılmaz olmakla birlikte bu değişimin izleyeceği güzergah başlangıçta verilen kararlar tarafından şekillendirilecektir (Peters, 1999: 64). İzlek bağımlılığa ek olarak tarihsel mirasın ve önemli anın/bağlamın (critical juncture) kurumların değişiminde oynadığı role de dikkat çekilmektedir. Örneğin, Ruth B. Collier ve David Collier (1991), Güney Amerika siyasetindeki dönüşümü açıklamak için bu yöntemi kullanmışlardır.

Pierson (2000:251) özellikle, zamanlamaya ve sıralamaya (sequence) ilişkin belirli örüntülerin önemi üzerinde vurgu yapmıştır. Yazara göre, çok geniş bir skalada sosyal sonuçların doğması mümkündür ancak bu olayların akıbetleri arasındaki fark küçük ya da şansa dayalı olayların sonucu doğabilir ve belirli tarzdaki eylemler bir kere tanındığında geri döndürülmesi pratik olarak imkansız olabilir. Bu sebeple politik gelişme, kritik anlar (moments) ya da bağlamlar (junctures) dolayısıyla son şeklini alabilir. Pierson (200:251), izlek bağımlılığı ekonomiden ödünç aldığı bir kelime olan artan gelirler kavramı ile açıklamaya çalışır. Buna göre, izlek bağımlılık kendi kendini dayatan (self-enforcing) bir süreç ya da pozitif geri bildirim süreci olarak açıklanabilir. Kritik bağlamlar sonucu şekillenen kurumsal örüntü (pattern), farklı bir kurumsal tercihte bulunmanın alternatif maliyetinin yüksekliğinden dolayı değişeme dayanıklı hale gelecektir (Pierson, 2000:251).

Pierson (2000:263), bir kurumun şekillenmesinden önce ortaya çıkan geniş olaylar skalasında farklı denge durumlarının olabileceğini, ancak farklı denge durumlarının elenerek tek bir tanesinin kalıcı olacağını belirtir. Kalıcı kurumsal düzenlemelerin, doğrudan etkinliklerine göre değil, ama kritik bir bağlamın/anın sonucu olarak şekillenebilecekleri iddia edilir. Buna da durumsallık (contingency) denmektedir. Ayrıca başlangıçtaki olaylar sonraki olaylardan daha önemlidir. Olayların sıralaması farklı olsaydı önemli değişiklikler yaratabilecek olaylar ve olgular, doğru zamanda ortaya çıkmadığı için etki yaratamayabileceği ileri sürülür. Dengeye ulaşmış bir kuruma ise eylemsizlik (inertia) hakimdir. Yani kurum artık değişime dirençlidir (Pierson, 2000: 263).

Görüldüğü üzere diğer yeni kurumsal ekollerde olduğu gibi tarihsel

kurumsalcılıkta da denge durumunda kurumsal düzenlemelerin ortaya çıkabildiği iddia edilmektedir. Ancak bu denge önermesinin sosyolojik ve rasyonalist kurumsalcı önermelerden bazı farklılıklarının olduğunu belirtmek gerekmektedir. Hall ve Taylor (1996: 939), rasyonalistlerin denge durumuna "hesap yaklaşımı" (calculus), sosyologların denge durumuna da "kültürel yaklaşım" demektedir. Yukarıda geniş bir şekilde belirtildiği üzere hesap yaklaşımı rasyonel ve amaçlı (purposive) bireyler arasında kurumsal düzenlemeler aracılığıyla dengenin nasıl kurulduğunu açıklamaktadır. Sosyolojik yaklaşım ise rasyonel hesaplamalardan ziyade durumsal uygunluk fikrinin faillerin eylemlerini etkileyerek denge durumunun devamlılığını sağladığı ileri sürmektedir. Birincisinde faillerin hedefleri kuruma dışsalken, ikincisinde hedefler kurumsal kültürden kaynaklanmaktadır.

Kurumsal düzenlemelere bağlı olmak ondan ayrılmaktan daha faydalıdır. Bir kurum daha fazla kolektif eylem problemi çözdükçe, mübadele sonucu daha fazla kazanç sağladıkça kurum da daha güçlü olacaktır. Kültürel yaklaşım ise sosyal kurumlarla ilişkili olan uylaşımların bireysel tercihin hazır bir hedefi olamayacağını belirtir. Çünkü kurumun yapısının kendisi bireysel tercihi şekillendirmektedir. Tarihsel kurumsalcılar ise kurum ile eylem arasındaki ilişkiyi açıklamak için eklektik bir şekilde iki görüşten de yararlanırlar. Stratejik hesaplarla oluşturulmuş kurumsal çerçeve sonrasında aktörlerin dünya görüşlerini etkileyerek kültürel kod haline dönüşebilmektedir (Hall ve Taylor, 1996: 940). Yani başlangıçta rasyonel tercihlerin ya da stratejik planlamaların ortaya çıkarttığı kurumsal düzenlemeler, kurum değişime karşı dirençli hale geldikçe kendi kurum kültürünü faillere dayatabileceği iddia edilmektedir. Bu tür bir yaklaşımın North ve arkadaşlarının (2012a, 2012b) çalışmalarında sıklıkla görmek mümkündür.

Tarihsel kurumsalcı çalışmalarından bazı örnekler yukarıdaki açıklamaları destekleyici olabilir. Tarihsel kurumsalcılar genellikle büyük coğrafi ölçeklerde, refah devleti harcamaları ya da eğitim politikaları gibi ülke çapındaki kurumsal düzenlemeleri ve politikaları ele almaktadırlar (Lowndes ve Roberts, 2013: 38). Örneğin Peter Hall'in (1989) Keynesyen fikirlerin farklı ülkelerde benzer politika önerilerinin asıl desteklediği ve ekonomik kurumları şekillendirdiğini anlattığı çalışması tarihsel kurumsalcılığın klasik bir eseri olarak kabul görmektedir. Benzer şekilde KathleenThelen (2004) Britanya, Almanya, Japonya ve Amerika'da eğitim sistemlerinin son yüzyıldaki gelişimlerinin karşılaştırılması tarihsel kurumsalcılığın iyi örnekleri arasındadır (Lowndes ve Roberts, 2013: 39).

Sonuç

Rasyonel tercih yeni kurumsal yaklaşım kurumların faillerin müşevviklerini değiştirerek arzu edilen sosyal çıktıların ortaya çıkmasını sağladığını ileri sürmektedir. Buna göre, kurumlar faillere diğer faillerin şimdiki ve gelecekteki eylemleri ile ilgili az ya da çok kesinlik sağlar. Daha özel olarak, kurumlar bireylere diğerleri hakkında bilgi sağlayarak, anlaşmaların uygulanma koşulları ile hukuki yaptırım konusunda kesinlik kazandırarak ve kusur işlenirse cezanın ne olacağını belirterek, toplumsal etkileşimi kolaylaştırır. Kurumlar bir failin beklentilerini değiştirerek birey üzerinde etkili olur. Çünkü kurumların bu yönü açık bir şekilde faillere stratejik etkileşimde bulunma fırsatı tanımaktadır. Sosyolojik yaklaşım da kurumların bu fonksiyonlarını gözardı etmemekle beraber, bireyin davranışlarının stratejik olmaktan ziyade dünya görüşü ile bağlanmış olduğunu ileri sürer. Bireyler

amaçlarını gerçekleştirmek için kurulu rutinlere ya da alışıldık davranış kalıplarına başvururlar. Dolayısıyla bireyleri fayda maksimize ediciler olarak görmekten ziyade tatmin ediciler (satisficers) olarak görmenin daha doğru olduğu iddia edilir. Bu farklılaşmadaki temel ayrım, kültürel yaklaşımı benimseyenlerin bireylerin tercihlerini araçsal bir hesaplama ile değil de bir durumun yorumlamasının sonucunda yaptıklarını kabul etmelerinde açığa çıkar. Tarihsel yeni kurumsal yaklaşım ise bu temel sorunsala zamansallığı ve şansı dahil ederek, tarihsel bir perspektiften, hem rasyonel tercihin hem de sosyolojik bakış açısının sınırlılıklarını ortaya çıkartmaya gayret etmektedir.

Rasyonel tercihin stratejik sosyal etkileşim üzerine yaptığı vurgu özellikle sağlam kurumsal düzenlemelerin olduğu örgütlerde anlamlı sonuçlar vermektedir. Örneğin, çıkar grupları arasındaki rekabeti ve uzlaşmayı inceleyen pek çok çalışma, ABD Kongresi'nin kurallarının, prosedürlerinin ve pratiklerinin güvenilirliği ve saygınlığı sayesinde yapılabilmiştir. Bu tür kural ve pratiklerin yeterince güçlü olmadığı bir siyasal sistemde rasyonel tercih yaklaşımı her zaman açıklayıcı olmayabilir. Rasyonel hesaplama imkanın olmadığı yerlerde, alışkanlıkların, "irrasyonel" kaygıların ya da tarihi rastlantıların kurumları şekillendirebildiği de hayatın bir gerçeğidir. Kültürel özellikler kurumların işleyişinden tamamen uzaklaştırıldığında bireysel olarak rasyonel kararlar alabilen insanların, herkes için daha iyi sonuçlar doğuracak kurumsal düzenlemeleri kabul etmekte neden başarısız olduklarını açıklamak güçleşmektedir. Benzer şekilde tarihsel bir süreçte kurulmuş siyasal ve ekonomik eşitsizliklerin yarattığı sorunları rasyonel tercih varsayımı ile açıklamaya çalışmak yetersiz kalabilir. Özellikle son dönemdeki yeni kurumsal ekonominin, kaynakların tahsisi olarak siyaseti incelemeleri ve siyasal elitlerin kaynak mücadelesinde denge durumunun ortaya çıkmasının koşullarının neler olduğu üzerine yaptığı çalışmalar, yukarıda dile getirilen eleştirilere karşılık verme girişimleri olarak da yorumlanabilir.

Kurumların fonksiyonlarının neler olduğu dışında bir diğer önemli husus da kurumların nasıl ortaya çıktığı meselesidir. Rasyonel tercih yaklaşımının özellikle sorun yaşadığı alan sağlam siyasal kurumları olmayan yerlerde kurumsal düzenlemenin nasıl ortaya çıkacağını ya da çıktığını açıklamaktaki eksikliğidir.Rasyonel tercih yaklaşımına göre siyasal kurumlar temelde ortak mallar ya da kolektif eylem problemini çözmek için ortaya çıkarlar. Ancak bu problemi çözmeyi sağlayacak kuralların dayanacağı kültürel çerçeve üzerinde fazla durulmamıştır. Buna karşın Meyer ve Rowan (1977) kurumları toplumsal ihtiyaçların sembolik manifestoları ya da belirli bir grubun kendini meşrulaştırma çabasının bir ürünü olarak görmektedir. Kültürel yaklaşım kurumların ortaya çıkışını bireysel tercihlerden ziyade toplumsal ihtiyaçlara ve kurumların oynadığı fonksiyonlara dayandırmaktadır. Yeni sosyolojik kurumsalcılık özellikle araç-amaç çerçevesinde gelişen rasyonel bireysel tercihlerin dahi kültürel kodlarla sınırlandırıldığını göstermekte başarılıdır.

Rasyonel tercih yeni kurumsalcılık da bir çeşit fonksiyonalizmi benimser ancak rasyonel tercih yaklaşımı sosyolojik fonksiyonalizminden farklıdır. Rasyonel tercih yaklaşımında fonksiyonalizm hem maksatçı (intentionalist) hem de gönüllüdür (voluntarist). Bu özellikle yaklaşımın bireyci metodolojisinden ve araçsal rasyonaliteye verdiği önemden kaynaklanmaktadır. Sosyolojik

fonksiyonalizm ise daha kolektivist bir karakter taşır. Kurumların bireylerin amaçlarını gerçekleştirmelerini nasıl sağladığından ziyade kümülatif amaçların ya da ihtiyaçların nasıl karşılandığıyla ilgilenir ve özgür iradenin rolüne vurgu yapmak yerine, bireysel tercihlerin kurumlar tarafından nasıl şekillendirildiği üzerine vurgu yapar.

Yukarıda daha geniş bir şekilde üzerinde durulduğu üzere, tarihsel kurumsalcılık ise bu tür fonksiyonalist yaklaşımlara şüpheyle yaklaşarak nieyetlenilmemiş sonuçların ve şansın-zamanlamanın kurumların şekillenmesinde önemli etkileri olduğunu belirtir. Ancak tarihsel kurumsalcılık bu eleştiriyle birlikte kurumların nasıl kurulduğu ya da doğduğu yönünde tatmin edici bir açıklama vermemektedir. Daha çok kurumların her zaman var olduğu ya da tarihsel güç politikasının (power politics) bir sonucu olarak ortaya çıktıkları ima edilmektedir.

Fonksiyonalizm tartışmasında rasyonel tercih yaklaşımı özellikle belirli kurumsal düzenlemeler çerçevesinde açığa çıkan stratejik etkileşimleri ve kurumların buna bağlı olarak gelişen fonksiyonlarını açıklamakta çok başarılıdır. Örgütler dışsal olarak daha geniş sosyal kurumlar tarafından şekillendirilirken, içsel olarak da bireylerin kişisel çıkarlarına belirli ölçüde hizmet etmek durumundadır. Bu zorunluluk otomatik olarak bireysel beklentilerin kurumsal beklentileri farklı ölçülerde etkileyeceğini de ima eder. Örneğin herhangi bir devlet dairesinin formel ve informel olarak belirlenmiş kuralları ve rutinleri, pekala bireysel beklentileri gerçekleştirmenin gizlenmiş yolları olarak kullanılabilmektedir. Kamu tercihi teorisyenlerinin kamusal dairelerin bütçeleri üzerine yaptıkları araştırmalar bunu açık bir şekilde ortaya koymaktadir (Buttler, 2008: 88-94). Daha fazla bütçenin, bir kurumun üyeleri için daha fazla kişisel gelir ve daha iyi kariyer imkanı sunduğu göz önüne alınırsa, grup çıkarlarının kurumsal hedefler içinde nasıl gizlenebildiğini anlamak zor olmaz. P. Dunleavy'nin (1991) bu konudaki sınıflandırması ise bürokrasi çalışmalarında önemli bir etki bırakmıştır.

Son olarak farklı ekollerin kurumsal değişime nasıl yaklaştıklarını değerlendirmek de konunun bütünlüğü açısından önemlidir. Rasyonel tercih yaklaşımı kurumsal değişimin kurumun hedeflerinin ya da düzenlemelerin faillerin hedefleri ve çıkarları ile uyuşmadığı zaman ortaya çıkacağını ileri sürerler. Denge durumunun bozulması farklı denge opsiyonları arasından yeni bir denge yaratacak kuralların seçilmesine olanak tanıyacaktır. Sosyolojik yaklaşımda ise çevrenin örgüt üzerindeki etkisi üzerinde durulmaktadır. Örgütün çevresine adapte olabilme kapasitesi örgütün ne ölçüde ne kadar değişiklik göstereceğini de belirleyecektir. Buradan hareketle siyasal statükonun kurumsal değişimi sınırlayacağı da iddia edilebilmektedir. Öte yandan rasyonel tercih yaklaşımı bazı durumlarda çevresini değiştiren örgütsel yapılardan bahsederek çevrenin örgüt üzerindeki etkisini sorgulayabilmektedirler. Özellikle modern demokrasilerde karşılaşılan radikal siyasa değişikliklerinin, çevresel faktörleri değiştirmeye yönelik girişimler olduğu burada hatırlanmalıdır. Tarihsel kurumsalcılık ise kurumsal değişimden ziyade kurumların nasıl yaşayabildikleri üzerine durmaktadır. Bu açıdan kurumsal değişim konusundaki açıklayıcılığı sınırlıdır. Ancak özellikle evrimsel bir metodoloji ile fonksiyonalist olmayan bir adapte edici (adaptive) değişimi geliştirmeye çalışması önemlidir. Örneğin, politik sistemlerde ya da kamusal politikalarda devamlılıkları ve kopuşları incelemek için bu tür bir evrimci yaklaşımın faydalı olabileceği pek

çok alan mevcuttur. Özellikle son dönemde rasyonel tercih teorisyenlerinin izlek bağımlılık bağlamında tarihsel kurumsalcıların bulgularından yararlandıkları söylenebilir. Ancak burada önemli bir metodolojik farka dikkat çekilmelidir. Tarihsel kurumsalcılar daha çok tümevarımcı bir yol izlerken, rasyonel tercih teorisyenleri tümdengelimci bir yol izlemektedirler.

Görüldüğü üzere yeni kuramsalcı yaklaşımların çatışan ve çakışan pek çok yönleri bulunmaktadır ve temelde benzer konuları açıklama eğilimi içindedirler. Son yıllarda artarak devam eden yeni kurumsalcı çalışmalar bu yaklaşım içindeki pek çok yöntemsel sorunsalın çözümüne yönelik önemli adımların atılmasını sağlamıştır. Bu çalışmada belirtilen üç ekol arasında geniş çaplı işbirliklerinin yapılması mümkün görünmektedir. Ancak farklı ekollerin kendi karakteristiklerini daha uzun bir süre koruyacaklarını da şimdiden iddia etmek mümkündür. Yeni kurumsalcı yaklaşımlar gerek makro ölçekte büyük siyasal ve ekonomik dönüşümleri açıklamak için gerekse mikro ölçekte kamusal politikalar ya da daha sınırlı siyasal kurumsal değişiklikleri açıklamak için önemli bir araçtır. Bu açıdan yeni kurumsalcılık Türk siyasal sisteminin gelişimini ve güncel siyasal ve ekonomik olguları açıklamaya katkı sunabilir. Bu türlü bir girişim, hem Türkçe literatüre yenilikçi katkılar yapma konusunda hem de Türk siyasal sistemi bağlamında yeni kurumsalcı teoriye katkılar sunma konusunda önemli bir potansiyele sahiptir.

Kaynakça

Acemoğlu, *D.,* & Robinson, J. (2013). *Why Nations Fail, The Origins of Power, Prosperity and Poverty*, New York: Crown Bussiness.

Aoki, Masahiko (2013). *Comperative Institutional Analysis*, New York: Edward Elgar Publishing.

Azfar, O. (2001). The Logic of Collective Action. W. F. Shughart, & L. Razzolini (Ed.), içinde, *Elgar Companion to Public Choice* (s. 59-82). London: Edward Elgar.

Barnett, R. E. (2014). *The Structure of Liberty: Justice and the Rule of Law.* London: Oxford University Press.

Brennan, G., & Hamlin, A. (2001). Constitutional Choice. W. F. Shughart, & L. Razzolini (Ed.) içinde, *Eşgar Companion to Public Choice* (s. 117-139). New York: Edward Elgar.

Buchanan, J.,&Tullock, G. (1962). *Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy.* New York: New York University of Michigan Press.

Buttler, E. (2008). *Public Choice A Primer.* London: The Institute of Economic Affairs.

Collier ve Collier (1991).*Shaping the Political Arena: Critical Junctures, the Labor Movement, andRegime Dynamics in Latin America*, New York: Princeton

UniversityPress.

Dahl, R. (2000). *On Democracy.* New York: Yale University Press.

Dimaggio, P.J. ve Powell,W. W. (1991), *Introduction, The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago: University of Chicago Press.

Dolfsma, W. (2011). Government Failure: Four Types. *Journal of Economic Issues, 45 (3)*, s. 593-604.

Dunleavy, P. (1991).*Democracy, Bureaucracy and Public Choice*. London: Harvester Wheatsheaf.

Duverger, M. (1974).*Siyasi Partiler.*Cev. Ergun Ozbudun. Ankara: Bilgi Yayinevi.

Erdoğan, M. (2011). *Anayasa Hukuku.* Ankara: Orion Yayınları.

Fligstein, N. (1996). Markets as Politics: A Political-Cultural Approach to Market Institutions. *American Sociological Review,*61 (4), s. 656-673.

Geanakoplos, J. (2004). Three Brief Proofs of Arrow's Imposibility Theorem, *Economic Theory*, 26, s. 211-215.

Green, D., ve Shapiro, I. (1996). *Pathologies of Rational Choice Theory: A Critique of Applications in Political Science.* New York: Yale University Press.

Grief, Avner (1998). "Historical and Comperative Analysis", *New Institutional Economics*, *88 (2)*, s. 80-84.

Hannan, M.T. veFreeman J. (1977). ThePopulation Echology of Organizations. American Journal of Sociology, *82 (5)*, s. 929-964.

Havard, H. (2002). Rational Choice. D. Marsh (Ed.) içinde, *Theory and Methods in Political Science* (s. 65-89). London: Palgrave.

Hayek, F. A. (1947). The Use of Knowledge in Society. F. A. Hayek (Ed.) içinde, *Individualism and Economic Order* (s. 57-76). New York: University of Chicago Press.

Heywood, A. (2013a). *Siyaset Teorisine Giriş.* İstanbul: Küre Yayınları.

Heywood, A. (2013b). *Siyasetin Temel Kavramları.* Ankara: Adres Yayınları.

Lovett, F. (2006). "Rational Choice Theory and Explanation". *Rationality and Society, 18 (2)*, s. 237-272.

Lowndes, V. (2002). Institutionalism. D. Marsh (Ed.) içinde, *Theory and Methods in Political Science* (s. 90-108). London: Palgrave.

Lowndes V. ve Roberts, M. (2013).*Whey Institutions Matter, The Institutionalism in Political Science.* London: Palgrave Macmillian.

Lustick, Ian S. (2011). Taking Evolution Seriously: Historical Institutionalism and Evolutionary Theory, *Polity*, *43 (2)*, s. 179-209.

March, J. G., ve Olsen, J. (1989). *Rediscovering Institutions.* New York: Free Press.

March, J. G. ve Olsen, J. P. (1984). The New Institutionalism: Organisational Factors in Political Life. *American Political Science Review* ,*78 (3)*,s. 738-749.

Meyer, J.W. ve Rowen B. (1977). Insititutional Organizations: Formal Structures as Mythand ceremony, *American Journal of Sociology*,*83*, s. 340-63.

Montesquieu, C. D. (2011). *Kanunların Ruhu Üzerine.* İstanbul: HiperLink.

North, D. C. ve Weingast, R. (1989). Constitutions and Commitment:The Evolution of Institutions Governing Public Choice in Seventeenth-Century England. *The Journal of Economic History, 49 (4)*, 803-832.

North, D., Wallis, J. J. ve Weingast, B. R. (2012a). *Violance and Social Orders: Interpreting Recorded Human History.* London: Cambridge University Press.

North, D., Wallis, J., Webb, S., & Weingast, B. (2012b). *In the Shadow of Violance: Politics, Economics and the Problems of Development.* New York: Cambridge University Press.

Olson, M. (2000). *Power and Prosperty: Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorships.* New York: Basic Books.

Olson, M. (2002). *The Logic of Collective Action.* Ney York: Havard University Press.

Ostrom, E. (1989). An Agenda For the Study of Institutions. *Public Choice,48*, s. 3-25.

Ostrom, E. (1991). "Rational Choice Theory and Institutional Analysis: Toward Complementarity". *The American Political Science Review, 85 (1)*, s. 237-243.

Peters, B. G. (1999). *Institutional Theory in Political Science.* New York: Pinter.

Peters, G., Pierre J. ve King, D.S. (2005).The Politics of Path Dependency: Political Conflict inHistorical Institutionalism. *The Journal of Politics, 67(4)*, s. 1275-1300.

Pierson, Paul (2000). Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics.*American Political Science Review*, *94(2)*, s. 251-267.

Rhodes, Rod (2006). Old Institutionalism.Rhodes, Rockman, Binder (Ed.), içinde,*Oxford Handbook of Political Institutions* (s. 90-10), New York: Oxford University Press.

Riker, L. (1996). *Rational Choice and the Problem of Institutions.* Bergen: Chr. Michelsen Institute.

R. Coase, N. Wang (2005)Çin Nasıl Kapitalist Oldu?,İlkay Yılmaz, Buğra Kalkan (Çev.), Ankara: BigBang Yayınları.

Sanders, D. (2002). Behavouralism. D. Marsh (Ed.) içinde, *Theory and Methods in Political Science* (s. 45-63). London: Palgrave.

Selznick P. (1996). Institutions "Old" and "New". *Administrative Science Quarterly*,*41*, s. 270-277.

Thelen, K. (2004). *How Institutions Evolve, The Political Economy of Skills in Germany, Britain, the United Statesandd Japan*. Cambridge: Cambridge University Press.

Tocqueville A. (2003 [1840]). *Democracy in America*. New York: Penguin Classics.

Tsebelis, G. (1990). *Nested Games: Rational Choice in Comperative Politics.* London: University of California Press.

Wallis, J. J. ve North, C. D. (2010). Defining State. *Mercantus Center, Working Paper* (s. 1-40). Washington D. C. : George Mason University.

Willimson, O. E. (1981). *The Economics of Organization: The Transaction Cost Approach*, American Journal of Sociology, *87 (3)*, s. 548-577.