

KAMU YÖNETİMİ REFORMLARI VE REFORMLARIN TEMEL ÖZELLİKLERİ

Handan TEMİZEL*

Özet

Birkaç on yıldan beri tüm dünyada, küreselleşme, rekabet, bilişim ve iletişim teknolojilerindeki gelişmelerin baskısıyla, pek çok ülke, ekonomik, siyasal ve idari sistemlerinde köklü değişim ve dönüşümler gerçekleştirmişlerdir. Bu küresel değişim dalgası ülkelerin çeşitli kurumlarını ve kurumların toplumla olan ilişkilerinin yönünü de değiştirmiştir. Ulaşacağı sonuçları hala kestirilemeyen bu süreç; tarihsel, ekonomik, toplumsal, siyasal ve kültürel yapıyla yakından ilgili olan ve ayrıca toplum ve devlete ilişkin bir faaliyet alanı olan kamu yönetimini de kaçınılmaz olarak derinden etkilemiştir. Kamu yönetimindeki bu reform hareketlerini temel alarak hazırlanan bu çalışmada öncelikle idari reform kavramı anlayış, yapı, işleyiş ve faaliyet alanı olarak ele alınmış, daha sonra bu kavram üzerinde gerçekleştirilen yeni kamu yönetimi reform modellerine değinilmiştir.

Anahtar Sözcükler: İdari Reform, Yeni Kamu Yönetimi, Reform Modelleri

Abstract

Most countries fulfill changing and transformation in their economic, political, and administrative systems due to pressure of globalization, communication technologies, and competition, which occur in world since several decade. This wave of global changing transforms country's various institutions and direction of institutions-society relation. This ongoing process considerably affects public management systems that related to society, economic, political, cultural structure and interaction of government between in society. This study,

* Yrd. Doç. Dr., Selçuk Üniversitesi Kadınhanı Faik İçil Meslek Yüksekokulu.

which deals with reform activities in public management, has essentially aspects as theoretically . Firstly, this study is deal with structure, comprehension and operation of the administrative reform, after it is examined the new public management reform models.

Keywords: Administrative Reform, New Public Management, Reform Models

1. Giriş

Geçtiğimiz yüzyılın ikinci yarısından itibaren tüm dünyada, küreselleşme, uluslararası rekabet, bilişim ve iletişim teknolojilerindeki baş döndüren gelişmelerin şiddetli baskısıyla, gelişmiş olsun veya gelişmekte olsun pek çok ülke, ekonomik, siyasal, toplumsal, kültürel, teknik ve idari sistemlerinde köklü değişim ve dönüşümler gerçekleştirme yolunda önemli adımlar atmışlardır. Bu küresel değişim, dönüşüm ve buna bağlı olarak atılan adımlar, yüzyılın sonunda hızlanmış, ülkelerin çeşitli kurumlarını, kurumların kendi arasındaki ve kurumların toplumla olan ilişkiler sistemi ve anlayışlarını değiştirmiştir. Önceki dönemde oluşmuş olan devlet örgütlenmesinin kurumları, kavramları ve işleyişi farklı neden, düzey ve perspektiflerle sorgulanıp eleştirilmiş ve birçok açıdan aşındırılmıştır. Küresel düzeyde karşılıklı bağımlılık ve ilişkilerin egemen olmaya başladığı bir dünyada devletin rolüne, varlık nedenine ya da kurumsal yapısına yeni anlamlar ve görevler yüklenmiştir. Devlet örgütlenmesi ve bu örgütlenmenin işleyişi etkinlik ve işlevsellik kavramları çerçevesinde yeniden tanımlanıp formüle edilmiş ve hemen hemen hiçbir kurum, toplum ve ülke bu değişim karşısında direnç gösterememiş; sistemlerini bu gelişmeler doğrultusunda yeniden düzenlemeye çalışmışlardır (Gökçe ve Turan, 2008: 176).

Toplum ve devlete ilişkin bir faaliyet alanı olan kamu yönetiminin de bu genel değişim sürecinin etkilerinden uzak durması mümkün olmamıştır. Ulaşacağı sonuç ve etkileri hala kestirilemeyen, buna bağlı olarak çokça tartışılan bu süreç; tarihsel, ekonomik, toplumsal, siyasal ve kültürel yapıyla yakından ilgili olan ve bu kavramların örgütsel düzeyde hem ayrılmaz bir parçası, hem de mekanizması olan kamu yönetimini de kaçınılmaz olarak derinden etkilemiştir. Çünkü kamu yönetiminin bu ekonomik, sosyal, siyasal ve teknik alanlarda meydana gelen değişimleri göz ardı ederek varlığını sürdürmesi olanaksızdır. Sanayi devriminin konjonktürel yapılanmasına bağlı olarak Weberyen bürokrasinin, katı, hiyerarşik, merkezi yasal-ussal ilkeleri-

ne bağlı olarak biçimlenmiş kamu yönetimi, küresel bilgi toplum ve ekonomisinin dinamik süreç, ilişki ve yenilikleri karşısında yeni açılımlar getirmeye başlamıştır. Kamu yönetiminin mevcut yapısında, kurumlarında, işleyiş ve ilişkiler sisteminde hem bu dönüşüme hem de yeni gelişen toplumsal taleplere cevap verebilecek şekilde düzenlemeler yapılmıştır. Çünkü kamu hizmetlerinin kaliteli ve şeffaf bir biçimde yerine getirilmesine yönelik istek ve beklentilerin artması, demokratik mekanizmaların daha fazla işlerlik ve etkinlik kazanması, vatandaşın yaygın bir biçimde yönetime katılma taleplerinin gündeme gelmesi kamu yönetimini değişime zorlayan etkenler olmuştur. Böylece kamu yönetimindeki bir önceki döneme ait zihniyet dünyası ve bu dünyaya has yönetim paradigmaları değişmeye başlamış, bununla birlikte özgürlükçü, ekonomik ve siyasal düşüncenin temel dayanakları olan bireycilik, esneklik, girişimcilik, şeffaflık, etkinlik, verimlilik, kar elde etme, risk alma ve rekabetçilik gibi unsurlar, yeniden yapılanmanın temel değerleri haline gelmiştir. Buna bağlı olarak, toplumsal ilişkilerin en önemli olgularından biri olan kamu yönetiminde ve kamu sektöründe son zamanlar da başta gelişmiş ülkelerde olmak üzere hızlı bir dönüşüm yaşanmıştır. Bu dönüşüm sürecinde, yirminci yüzyılın büyük bir bölümüne hâkim olan Geleneksel Kamu Yönetimi modeli ağırlıklı olarak 1980'lerin ikinci yarısından itibaren, daha esnek ve piyasa tabanlı Yeni Kamu Yönetimi modeline dönüşmeye başlamıştır. Hem teorisi hem de uygulama pratiklerinde eleştirileri de beraberinde getiren yeni kamu yönetimi paradigması, yönetim anlayışlarındaki önemsiz bir değişim ya da reform değil, devletin toplumsal rolünde ve devletle vatandaşlar arasındaki ilişkilerin yeniden düzenlendiği bir alan olmuştur. Doğal olarak, kamu sektörü ilişkilerinde geleneksel kamu idaresi anlayışı bu periyotta gözden düşmüş, bu sektör kendisini yeni kamu yönetimi anlayışının ortaya koyduğu yeni ilişkilerle uyumlaştırmaya başlamıştır (Gökçe ve Turan, 2008: 177).

Bu açıklamalara paralel biçimde bu çalışma dört kısımdan oluşmaktadır.

Birinci kısımda; ilk başta idari reform kavramının çerçevesi ve temel dinamikleri ortaya konulmakta daha sonra idari reformlardaki temel yaklaşımlar ele alınmaktadır. Daha sonra idari reform akımlarındaki genel eğilimler ve stratejiler ele alınarak reformlarının gelişimi ve temel nitelikleri üzerinde durulmaktadır. Takip eden kısımda, kamu yönetiminde gerçekleştirilen re-

form modelleri hakkında bilgi verilerek Yeni Kamu Yönetimi reformlarının zihinsel arka planı sorgulanmaktadır.

2. Reform Kavram ve Reform Yaklaşımları

İdari reform politikaları uzun bir süreden beri dünyada ki gelişmiş olsun geliştirmekte olsun birçok hükümetin gündemini oluşturan ve sürekli yinelenen düşüncelerden biridir. Ancak özellikle belirtmek gerekir, idari sistemlerinde halen büyük eksikliklerin devam etmesinden dolayı bu reform hareketleriyle en çok geliştirmekte olan ülkeler yüz yüze kalmaktadırlar. Çünkü bu ülkelerin çoğu bağımsızlıklarını elde ettikleri batılı sömürgecilerine karşı idari yapı veya gelenek olarak bağımlılıklarını halen derin şekilde devam ettirmektedirler. Bununla birlikte, geliştirmekte olan bu ülkelerin hepsini bu şekilde sınıflandırmak doğru değildir. Bu ülkelerden bazıları bağımsızlıklarından sonra büyük bir değişim çabası içine girmişler ve göze görülür derecede önemli başarılar sağlamışlar, bir kısmı ise bunların gerisinde kalmış ve batılı gelişmiş ülkelerin desteklerine muhtaç kalmışlardır (Farazmand, 2002: 1).

Özellikle azgelişmiş ülkelerdeki idari reformlar bu yüzden, bağımlılık, istikrarsızlık ve siyasal kargaşa gibi kronik hastalıkları beraberinde getirmiştir. Bu ülkelerin idari sistemlerindeki reform ve reorganizasyon çalışmaları ayrıca idari gelişimleri ve hizmet sunumlarındaki düzenlemeler ya bağımlı oldukları ülke ya da bir takım dış kaynaklı güçler tarafından tayin edilmiştir. Şurası bir gerçektir ki, başarılı bir reform gerçekleştirmek ancak sağlam veya şeffaf politikalar ve politik sistemle mümkün olabilir. Pek çok azgelişmiş ülkede bu yapı oluşturulamadığı için buralardaki reform hareketleri uluslararası güçlerin kontrolünde gelişmek zorunda kalmışlardır. Bu güçler de çoğu zaman yerel farklılıkları / koşulları gözetmemiş ve ayrıca buralardaki reform veya reorganizasyon faaliyetlerini kendi çıkarlarına göre yönlendirmiş veya kullanmışlardır. Şöyle ki, bu güçler tarafından tasavvur edilen reform hareketleri genel olarak ekonomik piyasanın genişlemesi, yolsuzlukların önlenmesi, küresel işletmeler için ucuz işgücünün oluşturulması, ülke ekonomisinin yabancı sermayeye uyumlaştırılması ve sivil ve askeri elitlerin daha da zenginleştirilmesi yönünde olmuştur. Bu son tasavvur, reform çabaları devam ederken idari sistemin bütün seviyelerinde büyük yolsuzlukların oluşmasına rağmen desteklenmiştir. Böylece, yolsuzluk olgusu bu reform hare-

ketleriyle neredeyse özdeşleşmiştir. Bu yüzden kamuoyu nezdinde idari sistemin reforme edilme çabalarının meşruluğu ve güvenilirliği çoğu zaman yitirilmiştir. Benzer şekilde, reformların harekete geçirdiği değişimin bürokratik yapı içinde kimi seviyelerde dirençle karşılaşması ve temel yapısal değişikliklerin sürekli hale gelmemesi güvenirliliğin yitirilmesinin başka bir nedenidir. Gerçekte, herhangi bir reformun başarısı meşruluk ve toplum üzerinde oluşturduğu algıdaki samimiyetiyle doğrudan ilişkilidir (Farazmand, 1998: 101). Bu hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerdeki idari reform ve reorganizasyon çabalarının temel başarısızlık sebeplerinden birini oluşturmaktadır.

İdari reformların başarısızlıklarının bir diğer nedeni de *reform* teriminin anlamı üzerindeki karmaşadır. Çünkü idari reform kavramı farklı ülkelerde ve farklı politik sistemlerde değişik anlamlar taşımaktadır. Bu terimin çoğu gelişmiş ülkedeki genel olarak taşıdığı anlam; “kamu hizmeti sunulurken, sosyal ve siyasal çevrenin beklentilerini karşılamayan süreçlerin veya idari yapının değişimidir” (Chapman ve Greenway, 1984:22). Gelişmekte olan ülkelerde ise bu terim daha çok “sosyal ve ekonomik dönüşümün etkisiyle toplumsal değişim ve modernleşme” (Farazmand, 1999: 8) anlamına gelmektedir. Üstelik, kimi zamanlar aynı ülke içinde ki farklı kurumsal gelenekleri olan farklı iki kurum arasında da bu reform teriminin anlamı üzerinde konsensüs sağlanamamış olabilmektedir. Ayrıca, bu terim akademik bilim çevreleri, siyasetçiler, idareciler ve çalışanlar arasında da farklı anlamlar taşıyabilmektedir. Bu farklılık genel itibariyle bu terim için kullanılan kavramlarda da kendisini göstermektedir. Sözelimi; değiştirme (*change*), modernleştirme (*modernization*), gelişme/ilerleme (*development*), evrim (*evolution*), dönüşüm (*transformasyon*), geçiş (*transition*), yeniden kurma (*restorasyon*) gibi kavram ve terimler farklı siyasal ve toplumsal kültürlerde reform kavramının karşılığı olarak kullanılmaktadır. Doğal olarak uygulamada bu terimler bazen kavram kargaşasına da yol açabilmektedir (Farazmand, 1999: 9). Ancak; idari reform teriminin karşılığı olarak hangi kavram veya olgu kullanılırsa kullanılsın toplumdaki sosyal, siyasal ve ekonomik güç odakları arasında ayrıca merkezi ve yerel idareciler arasındaki ilişkilerin yeniden dizayn edilmesini öngörmelidir. Bununla birlikte, eğer idari reform uygulamalarındaki ciddiyet kaybolursa zamanla düşünceler / hedefler ve realite arasındaki açık büyümeye başlar. Bu da zamanla reformun meşruiyetinin ve performansının kaybolmasına yol açarak nihayetinde

çokça örneği görüldüğü gibi başarısızlıkla sonuçlanır. Bu nedenle reform yapmak niyetiyle ileri sürülen değişikliğin içerik olarak problemleri çözme yeteneğinin bulunması bir zorunluluktur. İster idari, ister siyasi problemleri çözmeyecek ancak köklü değişiklik şeklindeki girişimlerin reform olarak tanımlanması gerçekçi değildir. Yani reformun sonuç getirici yönünün bulunması gerekmektedir. Reform kavramının içeriği ne kadar değişimi öngörürse öngörsün önemli olan içeriğin sonuç odaklı olmasıdır. Çünkü içerik ögesi her reform girişiminin başarılı olacağı anlamına gelmez. Bu anlamda içerik ögesinin reformların sonuç odaklı olarak uygulanmasında önemli bir işlevi bulunmaktadır (Gökçe ve Kutlu, 2002: 336).

2.1. İdari Reform Yaklaşımları

Yukarıda da ifade edildiği gibi reform kavramı daha doğrusu reform olgusuna yüklenen farklı tanımlamalar reform yaklaşımlarında da farklı perspektiflerin ve sınıflandırmaların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Aslında reform yaklaşımlarını açıklamaya yönelik bu farklılıklar; organizasyon teorilerindeki (sözgelimi, klasik teori, elit teorisi, kaos teorisi, vb.) değişik düşünce hareketlerinin öne sürdükleri / savundukları yaklaşım farklılıklarını da yansıtmaktadır. Bu teorilerin reform olgusuna yaklaşımları da muhtelif şekillerde olmuştur (Farazmand, 2002: 3).

B. Guy Peters teorik literatürde oldukça geniş bir alanı kapsayan ve çokça çeşitlilik arz eden bu idari reform yaklaşımlarını, genel olarak üç perspektiften sınıflandırmıştır. Bunlar, üst yönetimin / elitlerin, sınırlarını ve seviyesini belirleyerek idareyi ve toplumu zorlamasıyla oluşan Yukarıdan – Aşağıya (*top-down*) modeller, toplumdaki sosyal, kültürel ve siyasal gelişmelere bağlı olarak ortaya çıkan Aşağıdan-Yukarıya (*bottom-up*) veya çevresel koşullara bağlı olan modeller ve Kurumsal (*Institutional*) modellerdir (Peters, 1994: 385). Bu modeller, modern yönetimlerin uygulamaya çalıştıkları reform ve reorganizasyon çabalarına yaklaşım tarzlarının açıklanmasını da sağlamaktadır. Ayrıca, modern yönetim (*governance*) ve kamu idaresinin reorganizasyonu ve organizasyon analizlerinin kavramsal çerçevesinin oluşturulmasını da sağlarlar. Sonuç olarak bu modeller çağdaş politikalar ve idari

sistemler arasındaki reform ve idari devrim ilişkilerinin açıklanmasına yardım ederler.

Toplumsal ve idari şartlara bağlı olarak kimi durumlarda bu modellerin herhangi biri uygulanırken, bazen hükümetler bu modellerden sadece birisinin yerine üçünün kombinasyonuna da başvurabilirler. Tabii ki, kurallar ve süreçler üzerindeki reorganizasyon / yapısal değişim ve reform / kökten değişim tanımları arasındaki ayrımı hükümetlerin değişim çabalarında ki uygulamalarda da yapmak gerekir. Bu ayrımın yararı yüzeysel görülebilir, ancak reform ve reorganizasyon çabalarını harekete geçiren unsurlar ve amaçlar çoğunlukla benzeşmektedir.

2.1.1. Yukarıdan Aşağıya (Top-Down) Reform Yaklaşımları

Teorik olarak reform modellerinin ilk sırasında idarenin yukarıdan aşağıya doğru reforme edilmesini amaçlayan “Top-Down” modeller gelir. Bu modellemenin temel argümanı; reform ve reorganizasyon düşüncelerinin belli aktörler tarafından (elitler, güç odakları, otoriteler vb.) gündeme getirildiği ve yürürlüğe sokularak takip edildiği şeklindedir. Bu modeller özellikle siyasal otoritelerin idarenin problemlerinin farkına vararak kamu sektöründe reform ve reorganizasyon düşüncelerini geliştirdiklerini varsayar (Farazmand, 2002: 3). Bu modellerden biri olan *Geleneksel Yöntem Yaklaşımı*; reform ve reorganizasyon ihtiyacının en tepeden belirlenerek uygulamaya konulmasını öngörmektedir. İngiltere örnek olayında olduğu gibi, reform ve reorganizasyon ihtiyacını ve gerekliliğini hissedenler politik elitler olmuşlar ve hükümetin idari mekanizmasına bu değişimi yaptırtmışlardır. ABD veya diğer birkaç ülkedeki reform ve reorganizasyon çabaları da aynı karakteristikleri taşımaktadırlar (Peters, 2001: 685).

Top-Down modellerin içinde diğer bir kategori olarak *Siyaset Bilimi Yaklaşımı* yer almaktadır. Bu modelde, aşırı yüklenmiş ve genişlemiş hükümetin yönetemeyişi ve buna benzer sebeplerden dolayı kamu idaresinin değişmesinin gerekliliği siyaseten öne sürülmekte ve kamu idaresi bu mekanizma tarafından değişime zorlanmaktadır (Politt, 1984: 128).

Yukarıda ismi geçen ve Top-Down modeller olarak değerlendirilen her iki reform yaklaşımında da idarenin azaltılması / sadeleştirilmesi, özelleştirme ve küçülme gibi kavramlar çokça kullanılmışlardır. Ancak, bu modellerin

uygulanması kimi ülkelerde kolay veya yararlı olmakla beraber, bazı ülkelerde güçtür. Çünkü, bu reform modellerinde sürece önyak olanlar yani idari değişimin belirlenmesi, seçimi ve yürütülmesini isteyenler merkezdeki veya tepedekilerdir (Caiden, 2001: 665). Yani, bu modelleri öne sürenlerin reform ve reorganizasyona yaklaşımları büyük ölçüde elitisttir, vatandaşları ve idarenin alt kademesinde yer alanları sürece çok az dâhil etmişlerdir. Reform düşüncesi ve reform uygulamaları tamamen yukarıdan aşağıya dikte ettirilerek yaptırılmaya çalışılmaktadır (Peters, 1994: 387). Tabi ki bu durum reform düşüncesinin toplumun bütün kesimlerine yayılamayıyla yeni sorunları beraberinde getirebilmektedir.

2.1.2. Aşağıdan Yukarıya (Bottom Up) Reform Yaklaşımları

Bazı reform modelleri ise, idari reform ve reorganizasyon çalışmalarında aşağıdan yukarıya (*bottom up*) veya çevresel modeller olarak adlandırılmaktadır. Bu görüşü savunanlar hükümetlerin ve idarenin yapısal özelliklerinin çevresel şartlara uygun bir şekilde değişiminin gerçekleştirilmesini ileri sürmektedirler. Çevresel koşulları etkileyen unsurlar ekonomik, politik, kültürel ya da sosyal olabilir. Hangi koşul olursa olsun idare kendisini değişen bu çevre şartlarına uyumlandırırsa etkinlik sağlayabilir. Yani idari yapının çevresel koşullara adaptasyonu zorunludur. Bu zorunluluk idari yapının var olmasının, devamlılığını sürdürmesinin ve hayatta kalmasının temel şartlarıdır. İdarenin amaçları ve hedefleri çevresel koşulların amaçlarına uygun hale getirilmelidir (Farazmand, 2002: 4).

Bu modeller içinde yer alan *siyaset bilimi ve kamu idaresi yaklaşımında* hükümetler ya da idareden sorumlu olan siyasal / idari elitler, çevrede gerçekleşen gelişmeleri ya da çevresel baskıları sezerek idarede yeni düzenlemeler yaparlar. Sonuç olarak, yapının (devlet idaresi veya özellikle kamu idaresi örgütü) reform ve reorganizasyon çabaları, çevreye, koşullara uyum veya çevresel değişikliklere adaptasyon çabaları olarak değerlendirilebilir. Aslında Sistem Teorisi bu şekilde izah edilen modellere teorik olarak belli bir açıklama getirmektedir. Ancak bu modellerdeki temel problem idarenin çevreye adaptasyonunun ne zaman ve nasıl olacağına tam olarak belli olmamasıdır (Farazmand, 2002: 5).

Olasılık yaklaşımları, çevresel şartlara bağlı olarak belirlenen yaklaşımlara çok benzemektedirler. Genel olarak Sistem Teorisi ve onun değişik bir biçimi olan Olasılık Teorisi bu şekilde ifade edilen modellere literatürde en net açıklamaları getirirler. Bu yaklaşımında temel mantığı; çevresel koşulların kamu idaresini etkilediği (hem yapısal hem de davranışsal olarak) ve örgütün de bunu yansıttığı tezi üzerine kurulmuştur (Lawrence ve Lorsch, 1964: 32). Ancak bu yaklaşımın olumsuz bir yönü, bu görüşü ileri sürenlere göre hükümetler ve onların örgütleri kendi özel amaçları yüzünden çevresel koşulların değişimine hem kendilerinin hem de örgütlerinin adaptasyonunu gerçekleştirmezler (Farazmand, 2002: 5).

Aşağıdan-Yukarıya reform modellerinden bir diğeri olan *Nüfus Ekolojisi Yaklaşımında* ise, örgütler ve onların çevreleriyle olan ilişkileri açıklanmaya çalışılmaktadır. Bu yaklaşımda örgütler çevrelerine iki farklı şekilde adapte edilmelidirler. Şöyle ki; birincisi organizasyonların ekolojisi (belli örgütlerin adaptasyonu) ve ikincisi bütün örgütleri kapsayan çevresel uyum. Bütün örgütler doğum, ölüm ve hayatta kalma tecrübesini yaşarlar. Burada önemli olan örgütlerin hayatta kalmak için ekosistemle dengeli bir yaşam sürdürmeleridir (Carroll, 1984: 78). Örgütler ekolojik çevrede kendilerine uygun bir yer edinebilmek için sürekli bir çaba göstermelidirler ve onların varlıklarını sürdürmeleri bu çevresel uyuma bağlıdır. Ekolojik olarak açıklanan modellerde idari reform ve reorganizasyonlarda çok fazla müracaat edilmemesine rağmen, belli örgütlerin çevrede uygun bir yer bulma ve yaşamlarını sürdürebilme çabalarını anlama, ayrıca bu örgütlerin evrimlerinin, değişimlerinin ve gelişimlerinin anlaşılmasında fikir vermeleri açısından önemlidirler (Farazmand, 1994: 32).

2.1.3. Kurumsal (Institutional) Yaklaşımlar

Kurumsal modeller, reform ve reorganizasyon yaklaşımlarında ayrı bir grubu temsil ederler. Bu modeller, daha çoklukla yukarıda sınıflandırılan modellerin eksik kalan yönlerini tamamlarlar. Özellikle iktisat biliminde *Yeni Kurumsalcılık (New Institutionalism)* akımına ilginin artmasıyla bu akımın örgüt yapısına olduğu kadar, örgüt içi değerler ve örgüt kültürü üzerinde de reform ve reorganizasyon hareketleri boyunca büyük etkisi olmuştur. Bu modeller, yukarıda ifade edilen modellerde olduğu gibi, örgütsel

değişimin, örgütsel veya siyasal elitler tarafından bilinçli veya çevresel koşullara bağlı olarak gerçekleştirilmesinin yerine daha ziyade doğrudan doğruya örgütün kolektif değerlerinin, kültürünün ve organizasyonel yapısının modifiye edilmesinin üzerinde odaklanırlar (March ve Olsen, 1984: 736).

Kültür aslında bir iç değerdir fakat diğer yandan örgütsel kültürün ve örgüt değerlerinin kurumsallaşması ve uyarlanabilirliği çevreden elde edilir. Ayrıca, aslında çevre, örgütsel kültür ve örgüt değerleri tarafından kurumsallaştırılır. Bu görüşten hareketle, gerçekte örgütlerdeki reform veya reorganizasyon çabaları çevresel kültürün içselleştirilmesi veya örgüt değerlerinin çevreye uyarlanabilirlik sürecidir. Çünkü bütün değişim çabaları aslında örgütlerin çevreye uyum mücadelesidir. Ayrıca, tersi de doğrudur, bu mücadele diğer taraftan çevresel değerlerin kurumsallaştırılma sürecidir. Bu yüzden kamu idaresinde reform ve reorganizasyon, örgütsel değişim ve gelişme kurumsal modellerin karakteristiklerinin anahtarıdır (Farazmand, 2002: 5). Kurumsal modellerde ön plana çıkan önemli husus bu aşamada idarenin veya idarecilerin kaynakları etkin kullanmalarının önemi kadar, idarenin kurumsal değerlerinin (bürokrasi ve onun oluşturduğu değer yargıları) sosyal ve siyasal önem taşımalarıdır. Bu noktada reform ve reorganizasyonlar algılandıklarından daha fazla önemli değerlerdir (Peters, 1994: 389).

3. İdari Reform Akımlarında Genel Eğilim ve Stratejiler

Özellikle yirminci yüzyılın ikinci yarısından itibaren dünyanın çeşitli ülkelerinde ve çeşitli siyasal sistemlerde birçok reform akımı ortaya çıkmıştır. Farazmand bu reform akımlarını dönemselsel olarak şu şekilde sınıflandırmıştır (Farazmand, 2002: 7): Genel itibariyle, gerçekleştikleri dönemin bütün siyasal ve ekonomik eğilimlerini taşıyan bu akımlardan *birincisi*, İkinci Dünya Savaşının hemen ertesinde ortaya çıkan anti-komünist, anti-Sovyet ve emek karşıtı politikalar neticesinde, az gelişmiş ülkelerin idari kapasitelerinin bu yönde oluşturulduğu, batının ve dünya kapitalizminin gücüyle oluşan reform akımıdır. Soğuk savaş döneminin bütün özelliklerini taşıyan bu reform akımlarındaki temel amaç az gelişmiş ülkelerdeki güvenliğin ve emniyetin sağlanması ayrıca bu ülkelerin kapitalist dünyaya adaptasyonudur. Bu nedenle bu ülkelerde kapitalist gelişimin sağlanması amacıyla idari ve siyasal meka-

nizmaların kontrolü gerektiği için yoğunlukla katı bir bürokratizasyon politikaları yürürlüğe konulmuştur.

İkincisi, 1960'lı yıllarda yine batı etkisiyle bürokratikleşmiş toplumlara önemli bir güç sağlayan kurumların inşa edildiği dönemdir. Bu dönemde yine aynı şekilde bir bürokratizasyon süreci yaşanmıştır. Ancak, bu süreç tarım ve toprak reformuyla birlikte yürütülmüştür. Çünkü özellikle toprak reformuna karşı çıkan feodal güçlerin ve köy-temelli bir devrimin engellenmesi için kurumların merkezileştirilerek bir manevra kabiliyeti sağlanmaya çalışılmıştır. Gerçekte, bu dönem bürokratizasyonunun temel anlamı sadece ulusal politikaların toprak ağalarına, feodal güçlere karşı oluşturulması değil, aynı zamanda bütün kır ve kent yerleşimleri üzerinde bürokratik kurumların kontrolü sağlamayı hedeflediği dönemdir.

Üçüncüsü, küreselleşme sürecinin desteklediği 1970'lerdeki kamu idaresi reformları dönemidir. Bu yıllarda daha önceki on yıllık periyotta başlayan uluslararasılaşma politikaları devam etmiştir. Bu dönemin genel karakteristiklerinden biri olan refah devleti anlayışının bir sonucu olarak, kamu sektörünün ve onun faaliyetlerinin çok daha genişlediği bir reform hareketi uygulanmaya başlandı.

Dördüncüsü, 1980'li yıllarda belirgin olarak başlayan, ulusallaştırma ve kamu sektörünün geliştirilmesi eğilimlerinin karşıtı olarak ortaya çıkan; özelleştirme, ticarileştirme, piyasalaşma, hükümetin masraflarının kısılması (Peters, 2001: 671) ve debürokratizasyon (Caiden, 2001: 657) gibi idari reformlar dönemidir. Bu dönemde küçülme (downsizing), kamu sektörünün masraflarının kısılması ve kapitalist gücün global kaynaklarını oluşturan diğer politikaların öncülüğünü, Amerika Birleşik Devletleri ve İngiltere yapmıştır. Bu dönem, sermayenin ve pazarın kamu sektörü pahasına genişlediği, hızlı küreselleşme dönemidir. 1980'li yıllardan beri global kamu idaresi reformlarının öncülüğünü özelleştirme ve hükümetlerin harcamalarının ve faaliyetlerinin azaltılması düşüncesi yapmıştır. Bu dönemde Sovyetler Birliğinin çöküşü sermayenin küreselleşmesinin adımlarını hızlandıran başka bir nedendir. Ayrıca bu dönemin genel karakteristiklerinden bir diğeri, dünyadaki pek çok azgelişmiş ülkenin, globalleşen devletler ve globalleşen uluslararası şirketler tarafından baskılanmaya başlanmasıdır.

Bu süreçte, Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu ve Dünya Ticaret Örgütü gibi devletlerüstü organizasyonlar, dünya üzerinde devletlerin globalleşmesinin ve şirketlerin uluslararasılaşmasının enstrümanlarını zorlayıcı bir güçle oluşturmuşlardır. Hükümetlerin yapısal olarak uyumlaştırılması ve özelleştirme, bu dönemde birikmiş sermayenin ve kapitalizmin globalizasyonunun anahtar stratejilerini oluşturmuştur. Sonuç olarak bu periyotta küreselleşmenin etkisiyle refah devleti düşüncesi parçalanmış, bütün dünyada işçi ve köylü sınıfının yerini global şirketler almıştır. Ayrıca şirketler globalleşirken servetleri ve güçleri hemen hemen bütün azgelişmiş ülkelerin kapasitelerini geçmiştir (Farazmand, 1999: 517).

Beşincisi, 1990'lı yıllardaki piyasa temelli felsefenin geliştiği ancak devlet fonksiyonlarının yönetiminin ve özel sektör işletmeciliğinin bu gelişmelerden uzak kaldığı bir idari reform çabalarının olduğu dönemdir. Kamu idaresi bu dönemde bütün kamu hizmetlerinin sağlayıcısı ve sunucusu olan bir yapıdan piyasanın düzgün işlemesi için önlemler alan bir yapıya yönlendirildi. Yeni şirketleştirilmiş devlet (*corporate administrative state*) anlayışı daha önceki refah devleti anlayışının yerini aldı ve kamu yönetimi genel yönetimin içinde *sosyal kontrolü* gerçekleştirmek için dönüştürülmeye başlandı. Çünkü piyasalaşma ve özelleştirme toplum içinde büyük bir kaos ve sosyal karışıklık yaratmış aynı zamanda serbest piyasanın taleplerine ve istikrarına yardımcı olmamıştı (Farazmand, 2002: 8).

Bu yapısal gelişmenin pek çok belirtileri Amerika Birleşik Devletleri ve İngiltere gibi sanayileşmiş ülkelerde görülmüştür. Daha çok hapishane, daha etkili polis gücü, suçların engellenmesi için daha çok ekipman, deregülasyon, askeri amaçlı yatırım gibi politikalar bütçe harcamalarını artırmıştır. Bu ülkelerde refah devleti anlayışından polis devleti (Davey, 1995: 158) anlayışına doğru yönelen "*yeni bir sosyal sözleşme*" ortaya çıkmıştır. Ayrıca refah devleti konsepti yerini zorlayıcı şirketleştirilmiş devlete bırakmıştır. Sonuçta "kamu yönetiminin" yerini "kamu"nun yönetilmesi anlayışı almıştır (Farazmand, 1997a: 56). Bu dönem küreselleşmenin de hem özel hem de kamu sektörüne yön veren ayrıca devletin rolünü belirleyen ortak elitler sermayenin kullanımında da büyük fırsatlar elde etmişlerdir. Özelleştirme ve globalleşmenin bu dönemi içinde özellikle hükümetlerin en üst seviyesinde yolsuzluklar baş göstermeye başlamış bu yüzden her yerde siyaset ve kamu idaresinin hesap verebilirliği ve etik problemleri tartışılmaya başlanmıştır.

Artık yeni dalga; dünya çapında hükümetlerin, bilim adamlarının ve politika koyucuların ilgilerini cezbeden, *kamu hizmetlerinin ve kamu idaresinin hesap verme sorumluluğu* fenomenidir (Farazmand, 1997b: 43).

Son idari reform trendi, managerialism ve piyasa tabanlı reformların aşırılıklarının modifiye edilerek idari reformlara oryantasyonuyla ortaya çıkan reformlardır. Piyasa tabanlı reformların başarısızlıklarını önemli sosyal sonuçları açısından hızlı bir şekilde keşfedenler, Latin Amerika ülkeleri olmuştur. Bu yönetim anlayışının yeniden düzenlenmesi ve aşırılıklarının giderilmesi zorunluydu. Şöyle ki, çevre ile ilgili endişeler, sosyal eşitlik ve gelir dağılımındaki adaletin korunması gibi toplumsal ilkeler ile daha çoğunlukla küreselleşmenin dayattığı özel işletme yönetim tarzının (*corporate managerialism*) kimi durumlarda birbirleriyle örtüşmeyeceği düşünülmüştür. Gelişmekte olan ülkelerinde büyük bir çoğunluğu benzer endişeleri taşımışlardır. Global köyü yağma eğiliminde olan (*pillage the village*) (Brecher ve Costello, 1994: 111) ve gittikçe egemen duruma geçen global şirketlere karşı diyalektik baskı daha çok bu nedenden dolayı ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla, küreselleşmeye karşı olan akım büyüyerek muhtemelen küresel yağmaya karşı da bazı sonuçlar elde edecektir.

4. Kamu Yönetiminde Reform Modelleri

Kamu yönetimi paradigması üzerinde son yıllarda meydana gelen değişiklikler, aynı zamanda kamu örgüt ve idari yapılanmaları üzerinde bir takım eğilimleri ortaya çıkarmıştır. Bunlar genel itibariyle değerlendirildiğinde, yönetim yapılarının piyasa koşullarına uyumlaştırılması, idari yapının desantralize edilmesi (yerelleştirilmesi), esnekleştirilmesi, deregülasyonu ve küçültülmesidir. Bu eğilimler vizyon oluşturmaları açısından kamu kesimi yönetim anlayışlarına da tesir etmişlerdir. Yeni Kamu Yönetimi paradigmasının en önemli vizyonlarından olan bu eğilimler aynı zamanda bu paradigmanın reform modellerini de oluşturmaktadırlar.

B. Guy Peters Yeni Kamu Yönetimi reformlarını açıklarken geleneksel kamu idaresiyle karşılaştırıldığında dört yeni yönetim vizyonu ya da modelinden söz etmektedir (Peters, 2001: 348). Çalışmanın bu kısmında Peters tarafından ileri sürülen bu modeller esas alınarak son yıllarda neredeyse tüm

dünya kamu yönetimlerinde gerçekleşmeye başlayan kamu reformlarında öne çıkan vizyonlar ya da modeller açıklanacaktır.

4.1. Piyasa Modeli

Bu modele göre temel problem hükümetin tekelci gücünün çevre ihtiyaçlarına adaptasyonu engellemesidir. Dolayısıyla tekellilik özel sektör türü yönetimi, parasal teşvikleri, personel sözleşmelerini, belirli hizmetlerin dışarıdan teminini ve özel sektör muhasebe standartlarını içeren piyasa tipi bir mekanizma ile yer değiştirilmelidir. Günümüz reform hareketinin ortak paydasını oluşturan bu model ile devlet tekelinde yürütülen işler özelleştirme, ticarileştirme, serbestleştirme ve belirli kamu hizmetlerinin özel sektörden kiralanması şeklindeki imtiyaz sözleşmelerinin kullanımı ile özel sektöre devredilerek devletin rolünün minimize edilmesi öngörülür. Böylece temel amaç kamu kesiminin boyutunu küçültmek, en azından büyümesini önlemektir. Bu siyasal açıdan mümkün olmadığında ise piyasa mekanizması, performans bütçe ve ödeme sistemlerini geliştirilmesi, devlet aktörleri arasındaki ilişkiyi tanımlamada sözleşmelerin kullanılması ve performans ölçümleri geliştirilerek kamu faaliyetlerine alt sınırlar belirlenmesi gibi yöntemlerle devlete uygulanabilir (Haass, 1999: 229). Piyasa tabanlı modelde vatandaş kavramı da “müşteri” olarak önemli bir yere sahiptir ve ülkelerin reform politikalarında kolaylıkla göz önüne çıkmaktadır.

Devletin rolünün minimize edilmesinde temel vurgu, devlete atfedilen yükümlülüklerin yeniden değerlendirilerek modası geçmiş ya da farklı kamu kurumları ve özel sektör tarafından zaten sunulan / sunulması olanak dâhilindeki program ve kamu hizmetlerinin kaldırılmasına yoğunlaşmaktadır. Bu çerçevede hükümetin kendi üretmek yerine özel sektörden hizmet satın alımı da modelin temel vurguları arasındadır. Mesela, Yeni Zelanda radikal reformları ve Thatcher özelleştirmeleri bu fikre dayanmaktadır (Savoie, 1994: 88).

Yetki ve sorumluluk devri aracılığıyla yerelleşme (*decentralization*) çabaları da bu çerçevede değerlendirilebilir. Yerelleşme kamu yükümlülüklerinin ulusal hükümetlerden yerel idareler doğru daha düşük yönetim düzeylerine doğru kamu hizmet, program ya da kurumlarının transferi şeklinde devredilmesi şeklinde olabileceği gibi aynı hükümet ya da sektör düzeyinde

hizmet, program ya da fonksiyonların yeniden dağıtılmasını da içerebilir. Böylece sözgelimi bakanlık düzeyinde sunulan hizmetlerin bölgesel idari kurumlara ya da aynı kurum içinde müşteri hizmetlerini iyileştirmek üzere orta düzey yöneticilerde olan sorumlulukların tüketiciye daha yakın alt düzey yöneticilere devri şeklinde bir eğilim söz konusudur. Bu şekilde yerleşmeden beklenen fayda, kamu kurumlarını yönetmekte yöneticilere yeter derecede takdir yetkisi tanıma ya da yönetmelerine izin verme anlayışını yansıtmak üzere reform literatüründe sıklıkla kullanılan ‘girişimci hükümet’ kavramıyla yakından ilişkilidir.

Piyasa modelinde bir diğer önemli konu performans ya da sonuçlar için *hesapverme sorumluluğudur (accountability)*. Burada prosedürel sorumluluk geleneksel bürokraside olduğu gibi merkezi bir nokta olarak görülmez. Esas olarak, idareciler kurumu yönetmede gerekli basirete sahip olmalı ve en azından hesaplanabildiği kadarıyla ölçülen sonuçlar için sorumlu tutulabilmelidirler. Performans tabanlı yönetim (*performance-based management*) kavramı da beklenen sonuçları belirleme, ölçme, raporlama ve karar alma sürecine uygulama süreç ve çabalarını ifade etmek üzere bu amaçla kullanılan literatürde çokça anılan yönetim araçlarından. Bu açıdan performans tabanlı yönetim kurum ya da program amaçlarını gerçekleştirmede ölçülebilir gelişmeler göstermek ve başarmak için kaynakların ve bilginin amaçlı kullanımı olarak tanımlanabilir (Wholey, 1999: 291).

Stratejik planlama da bir örgütün neyi niçin yaptığı hususunda rehberlik edecek ve biçimlendirecek temel karar ve faaliyetleri üretmek üzere yapılan bilinçli çabayı ifade etmek açısından kullanılan performans tabanlı bir araçtır. Burada dört temel unsur; örgütün misyonu, bu misyonu nasıl gerçekleştireceği (*stratejileri*), faaliyetlerin ayrıntılı planları (*bütçe*) ve amaçlar yönünde hareket edilip edilmediğinin belirlenmesi (*denetim ve ölçüm*) üzerine yoğunlaşmaktadır (Bryson, 1990: 176). Stratejik planlama örgüt içinde daha sistematik ve amaç odaklı çalışmayı teşvik edeceği gibi nihai olarak verimlilik, etkinlik ve tutumluluğu da artıracaktır (Boston ve Pallot, 1997: 401). Diğer yandan, örgütsel kompleksliğin artmasından kaynaklanan yönetim düzeyleri arasında kararlarda tutarsızlık ya da yanlış performans hedefleri belirlemek gibi karar alma sorunlarının azaltarak kamu faaliyetlerini iyileştirmesi beklenir.

Bütün bu yönleriyle piyasa modeli teorik temellerini yukarıda da değinildiği gibi neoklasik iktisat teorisine özellikle kamu tercihi okulu ve temsil teorisine (*asil-vekil ilişkisi / agent theory*) borçludur. Her iki teoride de zımnî varsayım örgütlerin kendi çıkarlarını maksimize etmeye çalışan bireylerden oluştuğudur. Çalışmaları ile reform hareketleri üzerinde de kuvvetli etkiye sahip olmuş olan Niskanen bireylerin kendi çıkarlarına tercihte bulduklarını varsaymakta ve bürokratları bürolarının bütçelerini ve sundukları hizmeti kamu hizmetlerinin optimal seviyesinin ötesine genişletme eğiliminde olduklarını ifade etmektedir. Niskanen'e göre kamu hizmetlerinde optimal seviyeyi yakalamak için benzer ürün ve hizmet sunan kurumlar arasında rekabetçiliği artırmak, kamu kurumları içinde daha etkinlik artırıcı teşvik sistemleri geliştirmek, kamu hizmetlerinde daha çok özel sektör kaynağı kullanmak ve yasama denetimini kuvvetlendirmek gerekmektedir (Niskanen, 1994: 42).

Downs'a göre ise bürokrasinin rolüne ilişkin hatalı bakış açısının hükümette karar alma ile ilgili yanlış bir varsayımın ortaya çıkmasına yol açmıştır. Downs hükümeti insanların isteklerini yerine getiren bir makine olarak gören geleneksel anlayışı eleştirmektedir. Ona göre hükümet rolleri açısından hiç de özverili olmayan aksine toplumdaki diğer bireyler gibi rasyonel bir biçimde fayda maksimizasyonu güdüsüyle hareket eden kamu görevlileri örgütüdür. Kamu görevlileri birincil olarak gelir, prestij ve güç elde etmek üzere davranırlar (Downs, 1957: 15).

Kamu tercihi yaklaşımı özelleştirmeyi daha iyi bir yönetimin anahtar unsurlarından biri olarak görmektedir. Klasik iktisat teorisinde mal ve hizmetler, tüketiminden başkaları dışlanamama ve rekabet edilip edilememe özelliklerine göre pür kamu malları, yarı kamusal mallar ve pür özel mallar olarak sınıflandırılmaktadır. Buna göre, tüketimi için herhangi bir rakibin söz konusu olmadığı, birlikte tüketilen ve başka birinin de tüketiminin engellenemeyeceği savunma hizmetleri gibi pür kamu malları devletçe sunulmaktadır. Ancak, eğitim, sağlık gibi piyasa tarafından da sunulması mümkün mal ve hizmetler olumlu dışsallıkları dolayısıyla kamu tarafından üstlenilmiş ve neoklasik iktisada göre bunlar kamu harcamalarını artırmıştır. Dolayısıyla, kamu işletmelerinden başka bunlar gibi birçok devlet fonksiyonunun özel sektöre devri kamu tercihi yaklaşımının temel önerileridir. Zira, bu alanlarda oldukça geniş etkinsizlikler ve devlet başarısızlıkları söz konusudur. Diğer

yandan, özel ve yarı kamusal malların sunumunda özelleştirmenin yanı sıra özel sektörden hizmet satın alımı, imtiyaz sözleşmeleri gibi alternatifler de söz konusu olabilir.

Piyasa modelinin bir diğer önemli dayanağı örgütlerin açık ve zımni sözleşmelerin toplamı olarak görüldüğü Asil - Vekil Teorisidir (*Principal – Agent Theory*) (Weiner Vining, 1996: 87). Burada temel vurgu asiller (vandaşlar, siyasetçiler ve kamu yöneticileri) ve onlar adına yetki kullanan vekiller (kamu yöneticileri, özel sözleşmeciler) arasındaki sözleşme ve ilişki üzerinedir. Geleneksel hiyerarşi astlar ile üstler arasında uzun dönemli bir ilişki olarak değerlendirilir. Asil-vekil teorisine göre, vekiller sözleşme konusu faaliyetler hakkında vekillerden daha çok bilgiye sahip olduğundan bir ‘asimetrik bilgi’ sorunu da vardır. Bilgi asimetrisinin üstesinden gelmek için geleneksel tutum vekili daha yakından denetlemektir ancak bu durumda da işlem maliyetleri artacaktır. Bir diğer asil-vekil sorunu marjinal maliyetlerin marjinal faydadan daha yüksek dolayısıyla üretim miktarının etkinsiz olduğu durumu ifade eden ‘X etkinsizlikleri’ indirmek için gerekli teşviklerin bulunmamasıdır. Teoriye göre, yalnızca tekeller bu tip etkinsizliklerin üstesinden gelebilir (Lane, 2000: 61). Bütçe kuvvetle muhtemel geçmiş yıl tahsislerine göre hazırlanacaktır ve bu da gevşeklik meydana getirecektir. Hizmetlerin dışarıdan temini ile oyunun kuralları değişecektir ve hiyerarşi yerini ihaleye bırakacaktır (Lane, 1997: 291). Bu durumda büro özel ya da kamuya ait diğer üretim birimleri ile rekabet etmek durumunda olacak ve en az maliyet teklif eden kısa dönem sözleşmeyi kazanacaktır.

Asil-vekil kuramı global reform paradigmasına kolaylıkla uygulanabilir. Bu kuramın en kuvvetli vurgusu hizmetlerin piyasadan temini ve devlet kurumları içinde sözleşmelerin yaygınlaşması üzerinedir. Böylece kamu tercihi teorisinde de olduğu gibi devletin arzıcı rolü satınalıcı rolünün ayrılması üzerine bir çaba göze çarpar.

Son olarak piyasa modeli yeni teknolojiler, yeni örgütsel yapılar ya da politika üretme süreçlerinin yenilenmesi üzerine odaklanmaktan ziyade yönetimi iyileştirmenin gerektiği fikrini esas alan ‘*managerialism*’ yaklaşımına da dayanmaktadır (Politt, 1998: 47). Çünkü, global devlet reform hareketleri üzerinde etkileri olmuş yeni kamu yönetimi yaklaşımının evrensellik (yönetim teknikler evrensel olarak uygulanabilir) ve apolitiklik gibi önemli unsurlarından bazıları managerializmle çakışmaktadır (Hood, 1991: 17). Böylece,

iki temel varsayım zorunludur. İlki kamu ve özel sektör yönetimi arasında temelde bir farklılık olmadığı dolayısıyla yönetsel kural ve ilkelerin hem kamu hem özel sektöre uygulanabileceği hipotezi, ikincisi kamu yönetiminde siyasal bağ sınırlandırılması gerektiğidir. Bunun yerine, yöneticilerin yönetmesine izin verilmelidir. Bu durum yöneticiler için gerekli teşvikleri sağlayacak ve performans artırmak için gerekli esnekliği temin edecek girişimci bir çevre yaratacaktır.

Yönetselci (managerial) yaklaşım, ‘amaçlar için yönetim’, ‘toplam kalite yönetimi’ gibi amaçlar, yönetim süreçleri ve sonuçlar üzerine odaklanan ve kamu kesiminde moda haline gelmiş farklı yönetim tekniklerinin uygulanması için bir öncül niteliğindedir de. Aynı zamanda, geleneksel kamu yönetiminin temsilcilerinden Gulick’in ilkelerinde yansımaları bulan ve 20. yüzyıl boyunca klasik yönetim teorisinde oldukça iyi bilinen yönetim ilkelelerinin uygulanması için bir gerekliliktir. Örgütsel etkinlik ve verimlilik konularında performans üzerine yapılan vurgu managerialism üzerine vurguyu da içermektedir. Daha da spesifik olarak kökenleri Taylor’un bilimsel yönetim ilkelerinde ve rasyonel sistem modelinde bulunabilir (Scott, 2001: 202).

4.2. Deregüle Edilmiş Yönetim Modeli

Geleneksel kamu idaresi anlayışındaki genel kanaat, kamu hizmetleri ile piyasanın birbiriyle zıt şeyler olduğu ve kamu hizmetlerinin piyasa ölçüsüyle değerlendirilemeyeceği şeklindeydi. Kamu hizmetlerinin yürütülmesinde piyasaya ve piyasa tipi mekanizmalara (rekabet, fiyatlandırma, seçme gibi) şüpheyle bakılmıştır. Birçok uygulamada piyasa kriteri yerine siyasal ve idari kriterler kullanılmıştı. Sosyal fayda, sosyal maliyet, dışsallıklar, piyasa başarısızlığı ve aksak rekabet piyasaları üzerinde duran bu dönemin hakim iktisat teorisi (refah iktisadı), dışsallıklar nedeniyle piyasanın iyi çalışmadığını varsayar (Güvel, 1998: 51). Bu anlayış, beraberinde tekellik ve regülasyon anlayışını doğurmuştur. Geleneksel anlayışın hakim olduğu dönemdeki piyasaya yönelik güvensizlik, kamunun müdahale alanını genişletmiş, devlet birçok alanda düzenleme yapmak ve müdahale etmek durumunda kalmıştır. Çünkü günümüzde deregüle edilen birçok şeyi bu dönemde regüle etmek daha ekonomik görülmekteydi.

Özel sektördeki tekelleşmeye karşı takınılan aşırı olumsuz tavıra rağmen kamu sektöründeki tekelleşmeye, tam tersine, olumlu bir yaklaşım söz konusuydu. Kamu tekelleri pek sorgulanmadığı gibi kamusal hizmetlerin tekelleşmesi öngörülmüştü. Devletin özel sektörü rekabete zorlayıp, kendini rekabet dışında tutması bir paradoks olarak değerlendirilebilir.

Piyasa mekanizmaları yerine politik tercihlerin kullanılması, bunun sonucu olarak devletin birçok alanda düzenlemeler yapması ve müdahale etmesi doğal olarak önemli sorunlar doğurmuştur. Devletin işlevlerindeki artış onun sorgulanmasına yol açmıştır. Yeni anlayışla birlikte, devletin gücünün sınırsız olmadığı benimsenmiş ve “devlet ne yapmalı” sorusu yerini, “devlet ne yapabilir” sorusuna bırakmıştır (Drucker, 1992: 99). Bu düşünceden hareketle bundan sonraki dönemlerde devletin sektörler üzerindeki yetkisinin kısıtlanması veya tamamen kaldırılması yönünde politikalar geliştirilmeye başlanmıştır. Deregülasyon kavramıyla ifade edilen bu yeni politikaya göre, devlet, yürüttüğü bazı kamusal faaliyetlerden, fiyat veya ücret denetiminden vazgeçmiş, bazı sübvansiyonları kaldırmış ve kimi kamu tekellerinin tekel olma niteliğine son vermeye başlamıştır (Aktan, 2003: 99). Çünkü bu politikaların temel nedeni kamu hizmetlerindeki etkinsizliği ve verimsizliği ortadan kaldırılmasıdır. Daha önce devlet faaliyetleri arasında yer alan işlevlerin özel sektör rekabetine açılarak verimliliğin ve performansın artırılması hedeflenmiştir.

Günümüzde yeni kamu yönetiminin vizyonlarından veya modellerinden birini oluşturan deregülasyon, kamunun faaliyet alanının daraltılmasında uygulanan en önemli araçlardan birisidir. Tabii ki kamusal alanda birtakım düzenlemeler (*regülasyonlar*) kaçınılmazdır. Fakat geleneksel dönemde bu sınırın fazla iyi çizilmediği, birçok alanda regülasyon yapıldığı görülmüştür. Fiyat ve ücret kontrolleri, faiz oranının ve döviz kurunun kontrolü, kira kontrolleri, piyasaya girişin engellenmesi ve sınırlandırılması (devlet monopolleri), imtiyaz hakkı, kotalar, tarifeler (çeşitli teşvikler ve destekler), bu dönemdeki regülasyonların bazı örnekleridir (Aktan, 2003: 92).

Piyasa mekanizmalarının oluşturulmasının dışında deregülasyon politikalarının uygulanmasının bir başka önemli nedeni reform hareketlerinin ilgilendiği önemli konulardan biri de olan kırtasiyecilik gibi aşırı düzenlemelelerin neden olduğu sorunlardır (Shafritz ve Hyde, 1997: 156). Aslında kırtasiyecilik ve örgütsel davranış üzerindeki etkisi 20. yüzyılın önemli bir bölü-

münde örgüt kuramcılarının, sosyologların ve siyaset bilimcilerin analizlerine de konu olmuştur. Sözgelimi Merton kural ve süreçlerin amacın yerini almasını aşırı kuralcılık olarak nitelemektedir. Ona göre kurallara uyma aslında amaçlara ulaşmanın bir aracı olarak tanımlanırken dönüşmüş araçsal bir değer merkez değer haline gelmiştir. Sonuçta biçimcilik ve törenselcilik (*ritüalizm*) amaçların yerini almıştır (Merton, 1997: 102).

Kırtasiyeciliğin ve prosedürlere aşırı bağımlılığın neden olduğu sorunların üstesinden gelmek için kamu bürokrasisi özel sektöre benzeyecek şartlar yaratarak deregüle edilmeli ve verimliliği artırılmalıdır. Diğer bir deyişle, bürokrasinin kendinin değil ancak bürokratik fonksiyonsuzlukların ortadan kaldırılması gerekir (Caiden, 1991: 92). James Q Wilson'un deyişiyle "daha iyi hale getirmek için devlet deregüle edilmelidir. Nasıl bir piyasanın deregüle edilmesi üyelerinin girişimci enerjisini özgürleştirecekse, kamu sektöründe de böyle enerjinin ortaya çıkmasına yardım edebilir" (Wilson, 1989: 133).

4.3. Esnek Yönetim Modeli

Geleneksel kamu yönetiminin örgütsel yapı olarak standartlaşmış katı biçimliliğinden uzaklaşarak, daha esnek ve çeşitlendirici bir idare anlayışına geçiş yeni kamu yönetimi paradigmasının temel parametrelerinden birini oluşturmuştur. Bu yeni anlayışta esneklik, üretimden yönetime kadar birçok alanda anahtar kavram haline gelmiştir. Çünkü daha önce belirtildiği gibi, teknolojik gelişmelere bağlı olarak ortaya çıkan bilgi toplumu örgütlenmesinin temel özelliği; hiyerarşik farklılıkların ortadan kaldırılması, örgütler arasındaki sınırların bulanıklaşması, daha bütünsel ve daha az uzmanlaşmış örgütsel bir yapı oluşturulması biçimindedir. Günümüzde artık çevredeki hızlı değişim ve gelişmelere zamanında ayak uydurabilmek için örgüt yapılarının esnekliği temel belirleyicidir. Çevre karmaşık ve belirsiz ise -ki günümüzde öyledir- mekanik olmayan örgütlerin uyum şansı daha fazladır (Dinçer, 1996: 261).

Üretim ilişkilerindeki değişiklik, bu ilişkiler sonucu ortaya çıkan örgütlenme yapısını da değiştirmektedir. Daha önceki üretim ilişkilerine göre şekillenmiş olan mekanik örgütlenme işlevsiz hale gelmiştir. Durağan ortamlarda tekdüze sürekli tekrarlanan faaliyetleri etkin bir şekilde yürütebilen geleneksel katı merkezîyetçi bürokrasinin, günümüzdeki hızlı değişimlerin

gerekli kıldığı faaliyetleri etkin bir şekilde yürütmesi zor görülmektedir. Küresel ortamda yönetimin rekabet edebilmesi, hızla değişen koşullara uyum sağlayabilmesi, işletmelerde uygulanan yöntemlerin aktarılabilmesi, etkin ve verimli çalışabilmesi yönetimin esnek örgütlenmeye sahip olmasıyla mümkündür.

Doğal olarak esnek örgütlenme, çalışan personelin de esnekliğini zorunlu hale getirmektedir. Geleneksel anlayışın öngördüğü katı uzmanlaşma, tam zamanlı çalışma gibi anlayışlar terk edilmektedir. Örneğin, Japon çalışma anlayışında, daha az uzmanlaşma söz konusudur. Bir kişi değişik birimlerde görev almaktadır. Yine, Amerika Birleşik Devletleri'nde yoğun iş saatlerinde iş başında olmaları kaydıyla diğer saatlerde çalışanlara esneklik tanınmaktadır (Tortop vd., 1998: 94). Bu anlayış, çalışanlar tarafından daha fazla iş tatminine yol açtığı gibi kamu hizmetlerini talep edenlere de fayda sağlamaktadır. Mesai uygulamasını daha geniş bir zaman dilimine yaymakta ve bazı saatlerde işlerin yoğunlaşması önlenmektedir.

Geleneksel anlayışta görev tanımları çok dar olarak belirlendiği için kişiler dar bir alanda durmadan aynı işi bir makine gibi yapmaktaydı. Çalışanların hep aynı işi tekrarlaması; bezginlik, isteksizlik, heyecansızlık ve umursamazlık yaratabilmekteydi. İhtiyaç anında bir birimden diğer birime eleman kaydırmak oldukça zordu. Yeni anlayışla birlikte görev tanımları daha esnek hale getirilmekte ve görevler arasında geçiş daha kolay yapılabilmektedir. Bu uygulama, geleneksel anlayışın ortaya çıkardığı olumsuzlukların giderilmesini sağlamada oldukça etkilidir.

Yeni kamu yönetimi anlayışının bu modeline göre, katı kurallar yumuşatılmakta, alt kademedeki yöneticilere ve bireylerle daha çok ilişkide olan görevlilere daha fazla yetki verilip onların yaratıcı gücünün harekete geçirilmesi hedeflenmektedir. Bunun yanında geleneksel anlayışın etkisizliklerinin temel nedeni daimi esneklik yokluğu ya da kamu çalışanlarının hayat boyu istihdam güvencesidir. Atanmış bürokratlardan oluşan Weberci modele ilişkin en önemli sorun tam zamanlı ve kariyer odaklı kamu hizmetidir. Esnek geçici istihdam ve ayarlanabilir örgütler ile kamu idaresi çevresel değişimlere cevap verebilir hale getirilebilir. Bu aynı zamanda maliyetleri düşürmeye ve etkin yenilikçi bir yönetim oluşturmaya yardımcı olacaktır.

Geleneksel kamu idaresinin verimsizliğinin ve etkinsizliğinin çözüm yollarından biri olan geçici veya performans dayalı istihdamın kullanılmasından ayrı olarak esnek olmayan bir yönetime temel çözüm yeni örgüt biçimleri uygulamaya koymak olmuştur. Esnek ve geçici bazı örgüt biçimleri, proje grupları, görev takımları gibi geçici çalışma grupları olarak esnek modele uygun birçok örgüt tipi öne sürülmüştür. Henry Mintzberg tarafından öne sürülen örgüt biçimlerinden biri olan *ağ modeli* (Mintzberg, 1996: 77) ya da daha çok bilinen adıyla *post-bürokratik örgüt* (Thompson ve McHugh, 1990: 142) bunlardan biridir. Bu tip örgütlenmelerin çalışma sistemi olarak Mintzberg "*anlık komite / adhocracy*" yöntemini çokça ileri sürmektedir. Bu tip bir yapılanma bürokratik yapı çalıştırılmayacak kadar katı olarak değerlendirildiği zaman uygulanır. Burns ve Stalker, çevreyle etkileşim nedeniyle görevlerin devamlı surette yeniden tanımını ve düzenlenmesini sağlamak üzere *organik yönetim sistemi* (Burns ve Stalker, 1984: 87) örgüt tipini ileri sürmektedirler. Değişken bir çevreye yanıt vermek üzere biçimlenmiş diğer bir esnek örgüt tipi ise, üyelerin coğrafik olarak birbirinden ayrı fakat elektronik teknoloji vasıtasıyla iletişim kurabildiği bir takımı ifade eden *sanal örgüttür* (Morgan, 1997: 52).

Yukarıda söz edilen ve literatürde sayısı gittikçe artan örgütlenme biçimleri yeni anlayışın savunduğu, özel sektör ve kamu sektörü istihdam uygulamalarının birbirine benzetilmeye çalışıldığı çabalardır. Artık özel sektörde uygulama bulan bazı yöntemler kamuda da kullanılmaktadır. Kamu kesimi yönetiminde personel yönetimi anlayışında yeni yaklaşımların uygulamaya konmasında bu yeni yönetim anlayışının büyük etkisi olmuştur.

Doğal bir sonuç olarak esneklik modeli, diğer alanlarda olduğu gibi günümüzdeki personel anlayışını da etkilemektedir. Ücretlerin performansla bağlı olarak değişiklik göstermesine olanak veren istihdam şekilleri, ücretin ve koşulların yerel olarak belirlenmesi ve performans dayalı ücret sistemleri kabul edilmektedir.

Gelişmiş olsun gelişmekte olsun, günümüzde birçok ülke kamu yönetimlerinde esnek yönetim modeli yaygınlaşmaktadır. İşçi işveren ilişkilerinde bireysellik ön plana çıkmakta ve ücret farklılaşmasına gidilmektedir. Kolektif iş anlaşmaları azalmakta ve yerleştirilmektedir. Esnek çalışma anlayışı ve esnek uzmanlaşma ile birlikte, kısmi çalışmaya imkân verilmekte; grup çalışması özendirilmekte; kamu ve özel sektör arasında personel değişimi

sağlanmakta; profesyonel yönetime ağırlık verilmekte ve çalışanların sorumluluğu artırılmaktadır. Tam zamanlı çalışma anlayışının yanında kısmi zamanlı, esnek süreli ve kendi işinde çalışma yöntemleri ile tele-çalışma ve evde çalışma yöntemleri her geçen gün yaygınlaşmaktadır (Al, 2002: 274).

4.4. Katılımcı Model

Bu model geleneksel anlayışın öngördüğü, her şeyin yukarıda kararlaştırılması ve aşağıya doğru emir olarak aktarılması anlayışının terk edilmesini öngörmektedir. Bir işi “en iyi yukarıdakiler bilir” anlayışının yerini, “onu en iyi yapan bilir” anlayışı almaktadır. Çalışanların kendi alanlarındaki bilgisi diğer personelden ve üstlerinden de daha fazladır. Çünkü alt düzey çalışanların bildiği birçok işi üstler bilmeyebilmektedir. Gerçekte, bu yadırganacak bir şey değildir, tıpkı orkestra şefinin keman çalmasını çok iyi veya hiç bilmemesi yadırganamayacağı gibi. Üst düzey bürokratların / yöneticilerin yapması gereken, o bilginin örgüte ne kattığını ve önemini bilmesi daha sonra onu yönlendirmesidir (Drucker, 1992: 217).

Sanayi üretim sisteminin gerektirdiği çok sayıdaki düz memurun veya işçinin yerini bu yeni anlayışta bilgili ve kalifiye elemanlar almaktadır. Çalışanların üretimin her aşamasında inisiyatif kullanmaları ve üretime aktif katılmaları istenmektedir. Çalışanların ve vatandaşın, kamu yönetiminin karar ve eylemlerini etkileyebilme şansına sahip olmaları gereği artık genel kabul görmüş bir düşüncedir (Çukurçayır, 2002: 25). Çalışanların asgari temel bilgilerinin yanında, istatistikî kalite kontrol yöntemlerinden, karmaşık teknolojilerden anlayabilecek beceriye sahip olmaları gerekmektedir. Ayrıca, yeni teknolojiler, otorite ile uzmanlaşma arasında yeni sorunlar meydana getirmektedir. Yeni teknolojileri kullanma ve yeni bilgilere ulaşma imkânına sahip uzmanlar ile yöneticiler arasında geleneksel hiyerarşik anlayış sorun yaratabilmektedir. Uzmanlaşma, geleneksel hiyerarşik otorite yapısını sarsmaktadır. Yeni teknolojileri kullanan, kolay iş bulma imkânı olan ve herhangi bir işyerine bağlı olmadan çalışabilen bu tür uzmanları, geleneksel hiyerarşik anlayışla istihdam etmek ve onlardan verim almak oldukça zordur.

Yeni anlayışın öngördüğü bu yöntemle birlikte; geleneksel anlayışın savunduğu karar verenler ve uygulayanlar ayrımına dayalı paradigma, esnek hale getirilmiş, hizmet sunanlar karar sürecine dahil edilmeye başlanmıştır.

Sorumluluk sadece üstlerin görevi veya yetkisi değildir. Herkesin sorumluluk alması öngörülmektedir (Drucker, 1992: 218). Bu model iş yaşamında kişileri ve grupları yönetimin bir parçası olarak tanımlamakta ve onlardan bir girişimci olarak davranmalarını istemektedir. Mekanikliğe bağımlılığı azaltma, dikey yönetim yapısından çok yatay yönetim yapısını oluşturma, küçük çalışma grupları içerisinde yarışmacılık ruhunu ve bireysel sorumlulukları geliştirme temel hedeflerdir.

Katılımcı yönetim modeli, otorite yerine daha çok etki ve iletişim kavramlarını kullanmayı öne çıkarmaktadır. Çalışanlara yönlendirilerek yardımcı olunmakta, karar verilirken değişik fikirlerden faydalanılmakta, hataların saptanması yerine, önlenmesi düşünülmekte ve kişisel faaliyetler yerine ekip çalışmasını ön plana çıkarmaktadır. Ayrıca bu modelin savunduğu stratejilerle birlikte, örgütlerde kademeler azaltılmaktadır. Kademe azaltma (de-layering) örgütteki en alt kademe ile üst kademe arasındaki mesafeyi kısaltarak aradaki birimleri ortadan kaldırmaya yöneliktir. Bu anlayış, personel sayısının azaltılarak yönetimin daha yalın ve basık hale gelmesine, karar verenlerle karar uygulayanlar arasındaki mesafenin kısılmasına neden olacak ve böylece vatandaşların talepleri daha sağlıklı bir şekilde algılanıp karşılanma imkânı doğacaktır (Koçel, 1991: 303).

Follett'in öne sürdüğü *“düzenler aldıkları ile verdiklerinin sonuçlarını bir araya getirebilmelidir”* (Follett, 1996: 258) temel fikrinde olduğu gibi bu modelin ardında yatan düşünce aslında katı hiyerarşi ve kuralların ve otoritenin dehümanize (ya da mekanikleşme) olmasının yanlışlıklarını ortadan kaldırmaya çalışmaktadır. Burada iki ayrı hususa odaklanılmaktadır. İlki kamu karar alma sürecine vatandaş katılımı, ikincisi kamu kurumlarında katılımcı yönetim. Gerçekte, karar alma sürecine vatandaş katılımının artırılması sadece gelişmiş ülkelerde değil 1960 ve 70'lerden beri uluslararası gündemde olagelmıştır. Vatandaş katılımının değişik biçimleri onlardan bilgi temin etmek ya da (anket, kamuoyu, çalıştay vs) onlara bilgi sunmakla politika üretim sürecine aktif vatandaş katılımını sağlamaya dek değişen şekillerde ortaya çıkmıştır. Günümüzde ise mesela İngiltere'de kamu personelinin en yakın üstüyle bir uzlaşmaya vardıldıktan sonra gelecek yıl için özgül hedefleri ve öncelikleri içeren iş planı hazırlaması ve sunması ayrıca çalışanların üstleriyle gelecek yıla ilişkin görevinin amacını, sorumluluk alanlarını, yöneteceği personel, para, araç-gereci ve hedeflerini gösteren kişisel sorumluluk

planı üzerinde uzlaşmaları yöntemi bu modelin uygulamadaki örnekleridir (Canman, 1995: 113).

5. Sonuç

İdari reform kavramı kamu yönetimi alanında en çok tartışılan konulardan biridir. Özellikle 1980 sonrası dönemde yaygınlık kazanan ve sürekli hükümetlerin gündemlerini işgal eden idari reform çalışmalarının özellikleri gereği kısa dönemde sonuca ulaşamayacakları ve ancak uzun bir süreçte gerçekleşecekleri ortaya çıkmıştır. Ülkelerin kamu yönetimi sistemlerinin görevlerini etkin, verimli ve rasyonel bir biçimde sunma gereği; vatandaşların daha kaliteli hizmet talebi ve idarenin değişen çevre koşulları yönetimde reform çabalarını hızlandıran nedenlerin başında gelmektedir. Reform konusu bütün ülkeler tarafından vazgeçilmez gündem konusu olurken özellikle gelişmekte olan ülke kamu yönetimleri için bu durum daha yaşamsal bir içerik kazanarak devletin dönüşümünün ve kalkınabilmesinin en önemli yolu haline gelmiştir.

Gerçekte idari reform kavramının doğası gereği ve hizmet alıcıların reform konusundaki oluşan yüksek beklentileri çoğu zaman bu konuda istenilen sonuçların alınmasını engelleyen faktörler olmuştur. Çünkü özellikle günümüz dünyasında ki az gelişmiş ülke kamu yönetimlerinin mevcut durumlarına ilişkin olarak; kamu kurumlarının hantal yapıları, karar alma süreçlerindeki yavaşlıkları, yetki ve sorumluluk dengesinin iyi dağıtılmamış olması, engelleyici bürokratik zihniyet, idare-siyaset dengesinin kurulmamış olması gibi nedenlerle idarenin öncü olma yerine toplumsal gelişmelerin ve değişimin önünü tıkadığı şeklinde eleştiriler getirilmektedir. Bu ve buna benzer nedenlerin etkisiyle idarenin amaçlarında, görevlerinde, görevlerin bölüşümünde, örgüt yapısında, personel sisteminde, kaynaklarında ve bu kaynakların kullanılış biçiminde; mevzuatında ve halkla ilişkiler sisteminde mevcut aksaklıkları, bozuklukları ve eksiklikleri düzeltme amacı güden reform faaliyetleri kamu yönetimi sisteminin ve hükümetlerin öncelikli gündemlerini oluşturmaktadır.

İster kamu yönetimi disiplinde isterse uygulamada idareyi geliştirme ya da idari reform çalışmalarının uzun bir tarihi olmasına rağmen gelinen noktanın tatmin edici olduğunu ileri sürmek doğru bir yaklaşım değildir. Çünkü

idari reformlarda üzerinde durulması gereken en önemli husus, bu reformların ülkelerin toplumsal, kültürel ve örgütsel değişim süreçlerine bağlı olarak ele alınmaları ve zamanlamadan başlayarak, ilgili alanlarda ve yeteri kadar değişimi ve gelişimi öngören bir süreç olarak algılanmalarının gerekliliğidir. Doğal olarak toplumsal yapıdan, kültürel özelliklerden ve örgütsel yapıdan soyutlanarak girilen reform hareketleri uzun dönemde de bir anlam ifade etmeyecek ve başarıları ancak tesadüflere kalacaktır.

Kaynaklar

- Aktan, Coşkun Can (2003). **Değişim Çağında Devlet**, Konya: Çizgi Kitabevi.
- Al, Hamza (2002). **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi**, Ankara: Bilimadamı Yayınları.
- Boston, Jonathan ve Juna Pallot (1997). *Linking Strategy and Performance: Developments in the New Zealand Public Sector*”, **Journal of Policy Analysis and Management**, Vol: 16, No: 3.
- Brecher, J. ve T. Costello (1994). **Global Village or Global Pillage: Economic Restructuring from the Bottom Up**, Boston: South End Press.
- Bryson, John M. (1990). **Strategic Planning for Public and Nonprofit Organization**, San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
- Burns, T. ve G.M. Stalker (1984). “*Mechanic and Organic Systems of Management*”, içinde: John F. Veiga ve John N. Yanouzas (eds.), **The Dynamics of Organization Theory**, St. Paul: West Publishing Company.
- Caiden, Gerald E. (1991). **Administrative Reform Comes of Age**, New York: W. De Gruyter.
- Caiden, Gerald E. (2001). “*Administrative Reform*”, içinde: Ali Farazmand (ed.), **Handbook of Comparative and Development Public Administration**, New York: Marcel Dekker.
- Canman, Doğan (1995). “*İnsan Kaynağının Değerlendirilmesinde Çağdaş Yaklaşımlar*”, **Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyum Bildirileri**, 2. Cilt, Ankara.
- Carroll, G.R. (1984). “*Organizational Ecology*”, **Annual Review of Sociology**, No:10.

- Chapman, R.A. ve J.R. Greenway (1984). **The Dynamics of Administrative Reform**, London: Croom-Helm.
- Çukurçayır, M. Akif (2002). **Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi: Küreselleşme Sürecinde Yurttaş, Yönetim, Siyaset**, Konya: Çizgi.
- Davey, Joseph (1995). **The New Social Contract: America's Journey from Welfare State to Police State**, Westport, Connecticut: Praeger.
- Dinçer, Ömer (1996). **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, İstanbul: Beta Yayınları.
- Downs, Anthony (1957). **An Economic Theory of Democracy**, New York: Harper & Row Publishers.
- Drucker, Peter F. (1992). **Yeni Gerçekler**, Çev.Birtane Karanakçı, Ankara: Türkiye İş Bankası.
- Farazmand, Ali (1994). "*Organization Theory: An Overview and Appraisal*", içinde: Ali Farazmand (ed.), **Modern Organizations: Administrative Theory in Contemporary Society**, Westport, Connecticut: Praeger.
- Farazmand, Ali (1997a) "*Institutionalization of the New Administrative State/Role*", **Paper Presented at the 1997 Annual Conference of the American Political Science Association (APSA)**, Washington, DC, August 30-September 2.
- Farazmand, Ali (1997b). "*Ethics, Professionalism and the Image of the Public Service*", **Special Publication of the United Nations, Paper Presented at the World Conference of Experts on Public Administration and Finance**, New York: UN/ST/SG/AC, Mayıs 6.
- Farazmand, Ali (1998). "*Failure of Administrative Reform and the Revolution of 1978-79 in Iran*", **Korean Review of Public Administration**, Vol:3, No:2.
- Farazmand, Ali (1999a). "*Administrative Reform in Global Perspective:A Symposium*", **International Journal of Public Administration**, Vol:22, No: 4.
- Farazmand, Ali (1999b). "*Globalization and Public Administration*", **Public Administration Review**, Vol: 57, No: 6.
- Farazmand, Ali (2002). "*Administrative Reform and Development: An Introduction*", içinde: Ali Farazmand (ed.) **Administrative Reform in Developing Nations**, London: Praeger.

- Follett, Mary Parker (1996). “*The Giving of Orders*”, **Public Administration Review**, Vol: 56, No: 3.
- Gökçe, Orhan ve Erol Turan (2008). “*Kamu Yönetiminin Dönüşümü ve Dönüşümün Temel Unsurları*”, **Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Yıl: 8, Sayı:15, Konya.
- Gökçe, Orhan ve Ö. Kutlu (2002) “*Kamu Sektöründe Verimlilik Sorunu ve Son Yirmi Yıllık Dönemde Buna Yönelik Çalışmalar*”, **II. Ulusal Orta Anadolu Kongresi**, Ankara: MPM Yay.
- Güvel, Alper (1998). **Politik İktisat ve Akıl**, İstanbul: Alfa.
- Haass, Richard N. (1999). **The Bureaucratic Entrepreneur. How to Be Effective in Any Unruly Organization**, Washington D.C.: Brookings Institution Press.
- Hood, Christopher (1991). “*A Public Management for All Seasons?*”, **Public Administration**, Vol: 69, No: 1.
- Koçel, Tamer (1991). **İşleme Yöneticiliği**, İstanbul: Beta Yay.
- Lane Jan – Erik (1997). **Public Sector Reform: Rationalite, Trends and Problems**, London: Sage Publications.
- Lane, Jan – Erik (2000). **New Public Management**, New York: Routledge.
- Lawrence, P.R. ve J.W. Lorsch (1964). **Organization and Environment**, Homewood, IL: Richard Irwin.
- March, James G. ve J.P. Olsen (1984). “*The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life*”, **American Political Science Review**, No:78.
- Merton, Robert K. (1997). “*Social Theory and Social Sturcture*”, içinde: Jay M. Shafritz ve Albert C. Hyde, **Classics of Public Administration**, Fort Worth: Harcourt Brace College Publishers.
- Mintzberg, Henry (1996). “*Managing Government, Governing Management*”, **Harvard Business Review**, Vol:74, No: 3.
- Morgan, Gareth (1997). **Images of Organization**, London: Sage Publications, s. 52.
- Niskanen, William A. (1994). **Bureaucracy and Public Economics**, Brookfield. Vermont: Edward Elgar Publishing Company.

- Peters, B. Guy (1994). “*Government Reorganization: A Theoretical Analysis*”, içinde: Ali Farazmand (ed.), **Modern Organizations: Administrative Theory in Contemporary Society**, London: Praeger.
- Peters, B. Guy (2001a). “*Government Reform and Reorganization in an Era of Retrenchment and Conviction Politics*”, içinde: Ali Farazmand (ed.), **Handbook of Comparative and Development Public Administration**, New York: Marcel Dekker.
- Peters, B. Guy (2001b). **The Politics of Bureaucracy**, London and New York: Routledge.
- Pollitt, Christopher (1984). **Manipulating the Machine: Changing the Patterns of Ministerial Departments, 1960 – 1983**, London: Allen ve Unwin.
- Pollitt, Christopher (1998). “*Managerialism Revisted*”, içinde: B. Guy Peters and Donald J. Savoie (eds.), **Taking Stock: Assessing Public Sector Reforms**, Montreal: McGill-Queen’s Universty Press.
- Savoie, Donald J. (1994). **Reagan, Thatcher, Mulroney: In Search of New Bureaucracy**, Pittsburg: Universty of Pittsburgh Press.
- Scott, W. Richard (2001). **Organization: Rational, Natural and Open Systems**, New Jersey: Prentice Hall.
- Shafritz, Jay M. ve Albert C. Hyde, (1997). **Classics of Public Administration**, Fort Worth: Harcourt Brace College Publishers.
- Thompson, Paul ve David McHugh (1990). **Work Organisations: A Critical Introduction**, Hampshire: Macmillan.
- Tortop, Nuri vd. (1998). **Kamu Yönetimi**, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Weiner David L. ve Aidan R. Vining (1996). “*Economics*”, içinde: Donald F. Kettle ve H. Brinton Milward (eds.), **The State of Public Management**, Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Wholey, Joseph S. (1999). “*Performance-Based Management: Responding to the Challenges*”, **Public Productivty and Management Review**, Vol: 22, No: 3, , s.s. 288-307.
- Wilson, James Q. (1989). **Bureaucracy: What Government Agencies Do and Why They Do It**, New York: Basic Books.