

KAMU YÖNETİMİNİN DÖNÜŞÜMÜ VE DÖNÜŞÜMÜN TEMEL UNSURLARI*

Orhan GÖKÇE**
Erol TURAN***

Özet

Yirminci yüzyılın ortalarından itibaren 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 değişim ve dönüşümü temel alarak hazırlanan bu çalışmada öncelikle geleneksel kamu yönetimi sistemi anlayış, yapı, işleyiş ve faaliyet alanı olarak ele alınmış, daha sonra bu sistem üzerinde gerçekleştirilen yeni kamu yönetimi reformlarına değinilmiştir.

Anahtar Sözcükler: Kamu Yönetimi, Yeni Kamu Yönetimi, Neoliberalizm

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 from middle of twentieth century. 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, which deals with changing and transformation in countries's public management systems, has essentially aspects as theoretically. In firstly section, it is dealt with structure, comprehension and operation of the traditional public management, and secondly section, it is examined the new public management reforms.

Keywords: Public Administration, New Public Management, Neoliberalism

* Bu çalışma S.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsünde 27.09.2007 tarihinde savunulan "Türkiye'de Kamu Yönetimi Sisteminin Dünyadaki Yeni Değişim Dinamikleri Çerçevesinde Yeniden Yapılandırılması: Kuramsal ve Ampirik Bir Çalışma" adlı tezden faydalanılarak yazılmıştır.

** Prof. Dr., Selçuk Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

*** Dr., Selçuk Üniversitesi, Karapınar Aydoğanlar Meslek Yüksekokulu

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 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.

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 ilkelerine 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 taleple-

rinin gündeme gelmesi kamu yönetimini değişime zorlayan etkenler olmuşturlardır. 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, etkenlik, 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 (GKY) modeli ağırlıklı olarak 1980'lerin ikinci yarısından itibaren, daha esnek ve piyasa tabanlı Yeni Kamu Yönetimi (YKY) 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.

Bu açıklamalara paralel biçimde bu çalışma üç kısımdan oluşmaktadır.

Birinci kısımda; ilk başta Geleneksel Kamu İdaresinin kavramsal çerçevesi ve temel dinamikleri ortaya konulmakta daha sonra bu modele getirilen eleştirilere değinilmektedir. Daha sonra kamu yönetiminde değişim dinamikleri ele alınarak Yeni Kamu Yönetiminin gelişimi ve temel nitelikleri üzerinde durulmaktadır. Takip eden kısımda, kamu yönetiminde değişimin iktisat teorisi kökenleri konusunda bilgi verilerek Yeni Kamu Yönetiminin zihinsel arka planı sorgulanmakta ve son kısımda, Yeni Kamu Yönetimi anlayışının temel özellikleri analiz edilerek bu konuda kavramsal bir çerçeve çizilmesine çalışılmaktadır.

2. Geleneksel Kamu İdaresi

Geleneksel kamu idaresi bir model olarak kabul edildiğinde, kökenleri klasik Weberci bürokrasiye (Weber, 2003: 290) dayanan, Frederick Taylor (Taylor, 1997: 46) ve Gulick'in (Eren, 2001: 30) yönetim ilkeleri ile desteklenmiş ve Woodrow Wilson (Wilson, 1961: 55) ve Frank J. Goodnow'un

(Goodnow, 1997: 190) çalışmalarında yansımaları bulan siyaset-idare ayrımı üzerine inşa edilmiş bir idari yapı anlaşılmaktadır. Aslında, bu model ideal idareyi tanımlamaktan ziyade geleneksel bürokrasiyi nitelendiren özellikleri veya önemli değişkenleri tespit etmektedir.

Genel olarak geleneksel idari model siyasal liderliğin formel kontrolü altında bir idare, sıkı bir bürokratik hiyerarşi, devamlılığın, istikrarın esas olduğu ve kamu çıkarı ile motive edilmiş bir personel sistemi ile karakterize edilmektedir. Aslında, kamu idaresinin hiyerarşi, işbölümü, fonksiyonel uzmanlaşma ve biçimsel kural ve prosedürler sistemi, devamlılık ve istikrar, fonksiyonel uzmanlaşma, kurumsallaşmış ve apolitik (ve tarafsız) kamu hizmeti, iç düzenleme ve eşitlik ilkeleri (Peters, 1990: 129) medeniyet tarihi boyunca varlığını sürdürmüş özelliklerdir. Diğer yandan, çeşitli sınırlılıklara rağmen Weber tarafından görüldüğü şekliyle bürokrasi hala işgücünü örgütlemenin etkin ve verimli bir yolu olarak değerlendirilebilir (Blau ve Meyer, 1971: 22). Benzer kavramlar değişik yönetim ve örgüt tipolojilerinde de görülebilir. Sözelimi Miller'in kamu idarecilerinin tarafsızlığını vurgulayan 'progresiflik (aşamalı benzeşim) ilkesi', idarenin meşruiyetine işaret eden 'anayasallık ilkesi', süreci ve tarafsızlığı vurgulayan 'adalet ve eşitlik' kavramları geleneksel idare modeli ile ilişkilidir (Miller, 1994: 62).

Diğer taraftan, Hughes geleneksel kamu idaresinin temel özelliklerini yedi temel kategoride sınıflamaktadır (Hughes, 2003: 17). Geleneksel modeli yeni yaklaşımlardan ayıran ilk ve temel özellik, teorik temelleri Max Weber tarafından ortaya konan ve devletin hiyerarşik olarak bu yapıya göre kendisini örgütlediği *bürokrasidir*. Özel sektör veya diğer kurumlarda bu yapıya adapte olmalarına rağmen bürokrasi daha çok kamu sektörünü ilgilendiren bir husus olmuştur. İkinci olarak, temel ilkeleri Taylor tarafından ortaya konan, iş süreçlerinde ve operasyonlarda özellikle yöneticiler için kurallara sıkı bağlılığı gerektiren *en iyi yol* ilkesi. Üçüncü prensip *bürokratik dağıtımdır*. Bu yöntemde hükümetler karar verici olarak siyasal alanın içinde oldukları için bütün malları ve hizmetleri bürokrasi aracılığıyla direk olarak kendileri sağlamışlardır. Dördüncü olarak, özellikle idareciler arasındaki *siyaset / idare ayrımı inancı*. Şöyle ki, bu prensipte siyaset ve idare birbirlerinden ayrılmışlardır. Herhangi bir politik veya stratejik husus ancak siyasal iradenin tekelindedir, idareciler sadece talimatları yerine getirmekle yükümlü olan bir enstrümandırlar. Beşinci olarak, bireysel çıkarların önüne geçen ve gerçekte kamu hizmetlerini güdüleyen en önemli motiflerden biri olan *kamu yararı* düşüncesi. Altıncı olarak, kamu idaresinin çok özel bir faaliyet

olarak düşünüldüğü ve bu yüzden tamamen tarafsız, ömür boyu istihdam düşüncesinin olduğu ve sahip olunan yeteneklerden dolayı hiçbir siyasal elite eşit olunmayan *profesyonel bürokrasi*. Yedincisi ise, sonuçlar için sorumluluk taşınmaksızın başkaları tarafından verilen talimatlarla bütün kamu hizmetlerinin yerine getirildiği *mutlak bir idare*.

Weberci bürokrasi daha önceki dönem yönetim biçimleri ile karşılaştırıldığında oldukça önemli hususları geliştirmiştir. En başta daha önce kişisel olan ve - akrabalık, lider, patron, parti gibi - kişisel ilişkilere dayanan bir idarenin sistem oluşturmayacağı, böyle kişisel bir idare yerine kurallara dayalı ve gayrişahsi bir modelin oluşturulması gerektiğini vurgulamakla önemlidir.

Geleneksel kamu idaresinde idarenin gayrişahsiliği etkinlik ve sorumluluk ilişkileri açısından da geçerlidir. Gerek Weber'de gerekse Wilson ve Taylor'da etkinlik kavramı ve etkinliği iyileştirmek ele alınmış bir husustur. Ancak burada etkinlik gayrişahsidir ve ancak bu şekilde doğru ve adil olabilir. Bu adalet duygusu ve Wilson'un çalışmaları doğrultusunda, idari süreçlere bilimin uygulanmasının bir sonucu olarak idare ile siyasetin de ayrılması gerektiği kabul edilir (Behn, 2001: 40). Böylece, Wilson idari alan ile siyasi alanı ayırarak idari sorunları bağımsız kabul etmeyi, siyasetten –ve siyasetin yolsuzluk, kayırmacılık gibi olumsuz etkilerinden- onu yalıtarak kamu idaresini ayrı bir süreç ve bilim haline getirmeyi hedeflemiş, idari sorunların siyasi sorunlardan ayrı olacağını ileri sürmüştür (Stillman, 1991: 9).

3. Geleneksel Paradigmaya Yöneltilen Eleştiriler

Yeni Kamu Yönetimi paradigması doğal olarak eski kamu idaresinin eleştirisi üzerine gelişmiştir. Özellikle 1960-70'lerde görülen devletten memnuniyetsizliğin sorumlusu olarak eski idari anlayış görülmektedir. Eleştirilerin hedefinde genel olarak bürokrasi ve onun hiyerarşik örgütlenme biçimi yer almaktadır. Bir yandan örgüt etkinliği için hiyerarşik yapıların zorunlu olmadığı ifade edilirken diğer yandan bürokrasi etkin bir kontrol mekanizması olsa da yönetmek için gerekli olmamakla, belirsizlikleri önlemekle beraber iş akışını ağırlaştırmakla ve iş standartlaşması sağlasa da örgütü yeniliklere kapamakla eleştirilmektedir. Ayrıca idare - siyaset ilişkisini şekillendiren siyasal kontrol modeli de gerçek hesap verme sorumluluğunu sağlamakta sorunlu olarak da görülmektedir. Kamu hizmetleri ile ortaya çıkan ilişkili eleştiriler de temelde siyasal kontrolün yetersizliği ve mantıksızlığı, tek en iyi yol düşüncesinin sorunlu olması, bürokrasi teorisinin bir

yandan demokratik olmadığı diğer yandan da artık teknik etkinliği sağlamanın etkin aracı olarak görülemeyeceği üzerine yoğunlaşmaktadır.

Özellikle neoliberal düşüncenin yükselmesi, Yeni Sağ söylemde gelişmeler ve bunların iktisat teorisinde yansıması olarak kabul edilebilecek liberteryen düşünce ve kamu tercihi teorisinden kaynaklanan, bürokrasinin özgürlükler önünde engel oluşturduğu ve “piyasa” ile karşılaştırıldığında kaynakların etkin kullanımı ve tahsisini sağlayamadığı yönünde eleştiriler oldukça etkili olmuştur (Hughes, 2003: 32).

Eleştiriler geleneksel paradigmanın kökenlerine yöneltildiğinden geleneksel paradigmayı oluşturan üç temel unsura göre, yani Weber ve bürokratik örgütlenme, Wilson ve idare-siyaset ayrımı ilkesi ve Taylor ve zorunlu, evrensel tek iyi yol fikrine yapılan eleştiriler şeklinde sınıflandırılabilir. Bu sınıflandırmadan hareketle geleneksel model; öngörüsüne rağmen, siyaset-idare ayrımının net olmaması; biçimsellikle birlikte merkeziyetçilik ve hiyerarşi; prosedür ve kurallara aşırı bağlılık; esneklikten yoksunluk; işlerin geciktirilmesi; kendini farklı görme ve vatandaşların çıkarına ve ilgisine duyarlılık ve karar verme sürecinde ekonomik ve teknik rasyonaliteye uymama gibi olumsuzluklarla suçlanmaktadır.

Gerçekten de geleneksel modele yöneltilebilecek en büyük eleştiri, teknolojik gelişmelere bağlı olarak ortaya çıkan değişime ayak uyduramamasıdır. Geleneksel örgütler kuruluşları itibariyle muhafazakardırlar ve kolay değişmeyecek kadar büyüktürler; yeniliklere pek açık değildirler. Sorunları geleneksel yöntemlerle çözmeye çalışırlar ve yeni sorunlar ortaya çıktığında bunun cevabını ve çözümünü bulmak zor olmaktadır. Değişmez ve katı yapıları hatalarından ders almayı ve yeni şeyler öğrenmeyi güçleştirmiştir. Ayrıca, değişim mevcut çıkarlarını da tehdit edebilmektedir. Bu da, bu tür örgütlenmelerin kendi içinden bir değişimi başlatamamalarına neden olmuştur.

Geleneksel yönetimde görülen bu kayıtsızlık ve dikkatsizlik aslında mekanik anlayışın doğal bir sonucudur. Mekanik anlayışa dayalı örgütlenme inisiyatifi desteklemektedir. Çalışanlar yaptıkları işi sorgulamamakta ve sadece amirlerine uyup yerlerini korumaya çalışmaktadırlar. Kurallara aşırı bağlı kalma gereği ve hata yapmaktan aşırı şekilde korkma anlayışı, araçlarla amaçların yer değiştirmesine yol açmıştır. İşleri etkili yürütme yerine hata yapmama anlayışı egemendir. Mekanik anlayış, düşünmeyen ve sorgulamayan bir bürokrasiye yol açmıştır. Ayrıca kamu hizmetlerinin kalitesinden hoşnutsuzluk, halkın daha yüksek standartlarda hizmet beklentisi, kamunun

etkin olmadığına yönelik inanç, mali krizler ve tasarruf kaygıları, kamu sektörünün yetenekli kişileri istihdam edememesi ve özel sektöre kaptırması gibi nedenler geleneksel kamu idaresi modelinin en çok eleştirilen ve suçlanan yönlerini oluşturmuştur (Al, 2002: 31).

4. Yeni Paradigmanın Gelişimi ve Temel Nitelikleri

1970'lerden itibaren devlete, iktisadi rollerine, fonksiyonlarına, devlet-piyasa ilişkisine yönelik olarak ortaya çıkan eleştiriler kamu idaresinde de yansımaları bulmuştur. Kamu yönetimi disiplini de özellikle 1980'lerin başından itibaren eski (ya da geleneksel) idari modelin eleştirisi üzerine inşa olan veya geleneksel idari yapının yarattığı sorunlara çözüm bulma çabasından kaynaklı ve yeni bir "paradigma" olarak da ifade edilen bir anlayış gelişmeye başlamıştır. Bu yeni anlayışın geleneksel modele eleştirileri aynı zamanda yeni bir paradigmayı da işaret etmektedir. Kamu yönetiminde yeni paradigma ilk olarak, geleneksel modelin belkemiğini oluşturan bürokrasiyi gerçekten çok kudretli, ancak her durumda iyi iş yapamaz ve bazı olumsuz sonuçlara sebep olabilir olarak kabul etmektedir. İkinci olarak, çabuk değişebilen ve bulunması çok sabır isteyen *en iyi yolu* bulmak için uzun işlemler gerekir. Bunun için özel sektörün öncülük ettiği esnek yönetim sistemleri kamuya adapte edilmiştir. Üçüncü olarak kamu mallarının ve hizmetlerinin dağıtımında veya sunumunda bürokrasi tek seçenek değildir. Hükümetler bunları her zaman doğrudan kendisi sağlamak yerine sübvansiyon, düzenleme veya sözleşme yöntemleriyle dolaylı olarak gerçekleştirebilir. Dördüncü olarak, siyaset ve idare gerçekte uzun dönemde birbirine geçen hususlardır. Bu durumun içerdiği yönetim yapısı şimdi aşılmaya çalışılmaktadır. Şöyle ki, hesap verme sorumluluğu mekanizması bürokratlar için de geçerli hale gelmiştir. Bürokratlar sadece talimatları yerine getiren enstrüman olma durumundan sıyrılmaya başlamışlardır. Beşinci olarak, geleneksel kamu idaresi anlayışında *kamu yararı* olgusu, kamu çalışanlarını güdüleyen en önemli enstrüman olarak görülmekteydi; fakat şimdi inkar edilmeyecek bir husus var ki, o da kişisel çıkarların güdülemenin önemli aygıtlarından birisi olduğunun varsayılmasıdır. Çünkü kamu memurları mutlak anlamda fedakârlık yapmaktan ziyade, evvela kendi çıkarlarını korumak ve buldukları konuda ilerlemek isterler. Altıncı olarak, kamu sektöründeki tuhaf istihdam koşullarının yani ömür boyu istihdam düşüncesinin günümüzde özel sektör yapılanmasının kamu sektörüne aktarılmasıyla çok da geçerliliğinin kalma-

mış olmasıdır. Son olarak, kamu sektörü olgulara şimdi daha işletmeci bir mantıkla yaklaşmaktadır. Şöyle ki, memurlar artık ilgilerini talimatlardan ve idari kurallardan daha çok sonuçlara yoğunlaştırmışlar ve daha fazla sorumluluk almaktadırlar (Hughes, 2003: 2).

Geleneksel kamu idaresine ve onu oluşturan paradigmaya yöneltilen eleştiriler ve yukarıda anılan değişimler kamu yönetimi disiplininde bütüncül bir anlayış ya da paradigma değişimi olarak görülmektedir (Osborne ve Gaebler, 1992: 17). Ancak yaklaşık yüzyıldır önemli bir değişim yaşamamış olan kamu idaresi düşüncesindeki bu kaymanın gerçekten bir paradigma değişimi olup olmadığı çeşitli bilim adamlarınca tartışmalı da görülmektedir. Son dönemde yaşanan reformları inkar edilemez bir şekilde yeni bir paradigma olarak kabul eden yazarlar olduğu gibi (Barzelay, 1992: 25), paradigma değişimi kavramına karşı çıkan, kavramın çok sıradan anlamıyla kullanıldığında ancak bir paradigma değişiminden söz edilebileceğini, bir paradigmanın ancak disiplinindeki tüm uygulayıcılar arasında bir uyuma/görüş birliği gerektirdiğini ileri süren yazarlar da bulunmaktadır (Behn, 1998: 56). Bu ikincilere göre gerçekte şimdi çok moda olan paradigmal değişim kavramları, 1970’lerde geleneksel kamu idaresi yaklaşımı çerçevesinde çalışmalar ortaya koyan ve daha o zamanlarda çeşitli reform önerilerinde bulunan Kuhn’un kullandığı kavramlardan farklı şeyler değildir (Kuhn, 1970: 114). Ancak burada yeni kamu yönetiminin temel dinamiklerini oluşturan kavramlar üzerinde henüz tam anlamıyla, en azından literatürde, bir görüş birliği sağlanamamıştır. Bundan hareketle, yaşanan bu değişim veya reform sürecine paradigmal dönüşüm demenin çok sağlıklı bir yaklaşım olmadığını ileri sürmektedirler (Gruening, 1999: 16).

Kamu yönetimi literatüründe bu tartışmalar olmasına rağmen gerçekte kamu sektörü yönetimi ve kamu örgütlerinin yapılanmasında birbirine karşıt olan iki yönetim veya örgütlenme tarzı karşımıza çıkmaktadır. Bu iki tarz Ostrom’un tespitine göre; *bürokrasi* ve *piyasadır* (Ostrom, 1989: 122). Örgütlenmenin bu iki şekli arasındaki anahtar kavramlar ise piyasa temelli örgütlenmenin vurgu yaptığı *tercih* ve bürokratik temelli örgütlenmenin öne çıkardığı *zorlama* kavramlarıdır. Piyasa yapılanmasında elde edilen sonuçlar öne çıkarılırken, bürokratik yapılanmada ise daha çok hiyerarşinin ortaya çıkardığı zorlama üzerinde durulur. İşte genel itibarıyla, tartışmaların odağında bu iki temel farklılık bulunmaktadır. Çünkü Geleneksel Kamu İdaresi bürokrasiye dayanmakta, buna karşın Yeni Kamu Yönetimi ise piyasaya dayanmaktadır.

Piyasa temelli yaklaşımın çerçevesini oluşturduğu Yeni Kamu Yönetimi paradigması aslında özel sektör yönetiminin temel kabullerinin büyük baskısı altında gelişmektedir. Şöyle ki; bu yaklaşımın vurguladığı sonuç odaklı ve performansa dayalı yönetim, rekabet ve tercih, çalışanların hesap verme sorumluluğunun geliştirilmesi kavramları daha çoklukla özel sektör yönetim tarzının veya piyasa tipi mekanizmaların üzerinde durduğu olgulardır (OECD, 1998: 76). Aynı şekilde, Yeni Kamu Yönetimi anlayışı; özel sektör yönetiminin kullandığı, hizmetlerde etkinlik, verimlilik, müşteri merkezli hizmet anlayışı ve performans hedefleriyle çıktılara vurgu yapmaktadır.

Diğer yandan, bu yaklaşım, sorumluluk anlayışında da bazı değişiklikler önermektedir. Buna göre, kamu yönetiminin geleneksel anlayışta yalnız siyasal liderliğe karşı olan sorumluluğu genişletilerek halka karşı sorumluluk ilkesi benimsenmektedir. Bu anlayışta bürokratlar yalnız kural ve yöntemlere uymakla sorumluluklarını yerine getirmiş sayılmamakta, sonuçtan da sorumlu tutulmaktadır (Bilgiç, 2003: 35).

Kamu yönetimi algısında yukarıda değişik açılardan ifade edilen bu yeni anlayış, 1990'ların başından itibaren birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkede çeşitli isimlendirmelerle ortaya çıkmış ve çoğu kamu sektör yönetiminde uygulanmaya başlanmıştır. Yeni Kamu Yönetimi anlayışının ilk başta değişik isimlendirmeleri olmasına rağmen, [şöyle ki; managerialism (*kamu işletmeciliği*) (Politt, 1993: 152), new public management (*yeni kamu yönetimi*) (Hood, 1991: 13), market-based public administration (*piyasa tabanlı kamu idaresi*) (Lan ve Rosenbloom, 1992: 33), post –bureaucratic paradigm (*post-bürokratik paradigma*) (Barzelay, 1992: 132), entrepreneurial government (*girişimci hükümet*) (Osborne ve Gaebler, 1992: 143), reinventing government (*hükümetin yeniden keşfi*) (Osborne ve Gaebler, 1992: 86)] temelde aynı olgu üzerine vurgu yapmaktadırlar: Kamu idaresi algısının değiştiği ve yeni bir kamu yönetimi paradigmasının oluştuğu. Bu yeni kamu yönetimi algısı literatüre Hood tarafından ifade edilen Yeni Kamu Yönetimi (*New Public Management*) (Hood, 1991: 13) adıyla yerleşmeyi başarmıştır.

Yeni yaklaşım genel olarak değerlendirildiğinde görülmektedir ki iş idaresinden ya da özel sektör yönetim paradigmasından gelen etkilerin yansımaları olarak geleneksel kamu *idaresinde* (public administration) bir *yönetim* (management) paradigması gelişmiştir ve kamu idaresi reformlarının geleceğini şekillendirmektedir. Buna göre kurallara ve merkezi otoriteye bağımlı kamu **idaresi** yerini kaçınılmaz olarak esnek, sonuçlara odaklanmış, performansa dayalı ve özel sektör deneyimlerine bağlı kamu **yönetimine**

terk etmektedir (Olsen, 2003: 70). Kamu idaresi kavramından kamu yönetimi kavramına geçiş paradigmat dönüşümün yönünü göstermesi açısından da önemlidir. Böyle bir yönelim kamu kesiminde artan etkinlik taleplerinin ve piyasa değerlerine gittikçe daha çok bağlanmanın yansıması olarak ortaya çıkmaktadır.

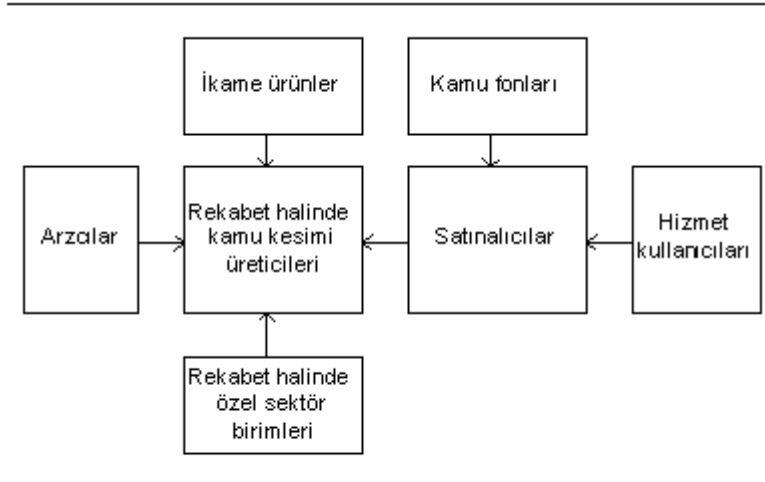
Tablo 1. Kamu İdaresi ve Kamu Yönetimi: Farklılıklar

Kamu İdaresi Yaklaşımı	Kamu Yönetimi Yaklaşımı
Kurallar	Amaçlar
Süreçler	Verimlilik
Tahmin	Adaptasyon
Sorumluluk	Yönlendirme
Biçimcilik	Yenilikçilik
Şikayet	Çıkış
Yasalılık	Etkinlik
Meslek	Özel Çıkar
Kamu Çıkarı	Kar

Kaynak: Jan-Erik Lane, "Will Public Management Drive Out Public Administration", *Asian Journal of Public Administration*, Vol: 16, No: 2, Kasım 1994, s. 144

Kamu idaresi yaklaşımında devlet tamamıyla birbiriyle uyuşmayan ancak ayırıcı bir perspektif oluşturan belirli ilkeler seti ile açıklanmaktadır. Tablo 1.'de de görüleceği üzere, kamu idaresi yaklaşımı Weberci bürokrasi, kamu (ya da idare) hukuku nosyonu, klasik örgüt teorisi gibi geleneksel modelin temel vurguları tarafından şekillenirken, yönetim yaklaşımı bu ilkelerin birbir eşlenecek derecede farklı bir perspektiften, firma teorisinin şekillendirdiği farklı örgüt ilkelerinden oluşmaktadır. Özel sektör firmalarında olduğu gibi, örgüt belirli amaçları gerçekleştirmek üzere oluşturulmuş yapay bir organizasyondur ve çeşitli etkinlik ölçümleri ile bu amaçları elde etme dere-

cesi devamlı denetlenir. Yöneticiler karar alma fonksiyonunun anahtar unsurlarıdır ve performansları, yönetmekte oldukları örgütün amaçlarını karşılama derecesi ile ilişkilidir. Bu açıdan yönetim, kuralların yerine getirilmesine değil sonuçları başarmaya odaklanır. Özel sektörde örgüt (firma) sahipleri yöneticilerinden etkinlik beklerler ancak yöneticilerin özel çıkarları açısından cazip bir sözleşmede tasarımları gerekir. Firma sahipleri ile yöneticiler arasındaki etkileşim, faaliyetlerden elde edilen karın aralarında paylaşılacağı ve her ikisinin de özel çıkarını esas alacak şekilde davrandığı bir asil-vekil (*principal-agent*) ilişkisi içinde değerlendirilir. Kamu idaresinde yeni yaklaşım işte bu özel sektör yönetim ya da örgüt deneyim ve teorilerinden esinlenmektedir. Verimlilik kurallara itaatten, etkinlik biçimsel yasallıktan önce gelmektedir ve esneklik, adaptasyon tahmin edilebilirlikten ya da klasik sorumluluktan daha önemlidir (Lane, 1994: 146).



Kaynak: Norman Flynn, **Public Sector Management**,
London: Harvester Wheatsheaf, 1993, s.99

Şekil 1. Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı ve Piyasa

Yeni yaklaşım rasyonel planlama modelinin reddi ile başlamakta ve kamu tarafından mal ve hizmet sunumuna bürokrasi dışında alternatif yol ve kanallar arama çabasını yansıtmaktadır. Burada kamu kesimi içinde yerleşme (*decentralization*) ve sonuçlara odaklanma ön plana çıkarken, hizmet sunumu açısından kamu örgüt yapısı içinde planlama yerine dâhili piyasala-

rın geliştirilmesi, Weberci bürokratik hiyerarşi yerine özel sektör tipi sözleşme yapılarının oluşturulması alternatifleri geliştirilmektedir. Yukarıdaki şekilde de görüldüğü gibi temel hedef kamu yöneticilerinin şahsi karar verme yetki ve gücünün maksimize edildiği bir yapı oluşturmaktır. Kamu yöneticileri kısa dönemli sözleşme ve tekliflerle bağlanmış olarak, tablonun her iki yanında hem arzıcı ve satınalıcı olarak bulunmaktadırlar. Weberci bürokrasinin tipik özelliği olan uzun dönemli sözleşme ile bağlı tek arzıcı, çok sayıda arzıcı arasında rekabet ile ve kamu kesiminin bütününde ihale ya da – piyasayı test etmenin bir aracı olarak- piyasa tipi pazarlık hiyerarşi ile yer değiştirecektir (Lane, 1994: 143).

4.1. Yeni Kamu Yönetimi Paradigmasının Temel Vurguları

1980'lerden beri yürütülen reformlara bakıldığında tüm bu paradigma değişiminde, yeni paradigmanın temel niteliklerini gösteren bazı kavramlar ve vurgular ön plana çıkmaktadır. Tablo 2.'de de görüleceği üzere, kamu sektörü yönetiminde mevcut kaynakların, olanakların ve zamanın en ekonomik ve en fazla faydayı sağlayacak şekilde kullanımını vurgulayan *etkinlik* kavramı bunlardan birisidir (Eren, 2001: 4). Esasında bu kavram faaliyetler sonucunda hedeflere ne ölçüde ulaşıldığını araştırma çabalarının ortak ismi olarak kabul edilmektedir. Her yönetim hedeflere ulaşabilmek için karar vermekte, plan yapmakta ve harekete geçmektedir. Bu süreçte, görevini tam olarak yerine getiren yönetim, etkin kabul edilmektedir (Eren, 2001: 171). Bu açıdan etkinlik (*effectiveness*) genel olarak hedeflere ulaşma başarısı olarak tanımlanabilir. Etkinliğin esas alındığı süreçte temel olarak çıktılar üzerinde bazen de örgütsel performans üzerinde odaklanılmaktadır. Yeni paradigmanın temel vurgularından olan etkinlik, artık kamu yönetimi için temel performans öncüllerinden biri olarak düşünölmeye başlanmıştır. Uygulamada kamu yönetimi kendinden beklenen fonksiyonu belli bir etkinlik içinde gerçekleştirmekte ve bu etkinlik ölçütü hizmet sunumundaki tercihleri de yansıtmaktadır (Şaylan, 2000: 18).

Yeni Kamu Yönetimi paradigmasının önemli vurgularından birisi de piyasalaşmadır (*marketization*). Piyasalaşma, kamu hizmetlerinin üretilmesinde ve sunumunda piyasa mekanizmalarını kullanmayı ifade etmektedir. Yeni anlayış, piyasanın çoğu mal ve hizmeti sunmada devletten daha iyi donanımlı olduğu iddiasına dayanır (Rhodes, 1999: 350). Çünkü geleneksel yönetime yöneltilen en önemli eleştirilerden biri, hem nicelik hem de nitelik

yönünden kamu ve özel sektör karşılaştırılmasında “aynı miktarda girdi ile kamu sektörü ne kadar çıktı elde ediyor, özel sektör ne kadar çıktı elde ediyor” (Gökçe vd., 2002: 27) sorusudur. Sonuçta, kamu sektörünün üretim verimliliğinin daha düşük olduğu görüşünde birleşmişti. Dolayısıyla, bu anlayışla piyasanın ekonomik ve yönetsel ilişkiler için bir model olarak kullanılması, yani hizmetlerin kontratlandırılması, fiyatlandırılması ve geleneksel yaklaşıma göre şekillenmiş olan bürokratik yapının piyasa ve piyasa-benzeri mekanizmalarla ikame edilmesi hedeflenmiştir (Flynn, 1990: 10).

Kamusal hizmetlerin yerel yönetimler tarafından daha az maliyetle etkin ve verimli bir şekilde yürütüleceği görüşünden hareketle öne sürülen (Tortop, 1991: 39) yerelleşme ilkesi de yeni paradigmanın önemli vurgularından bir diğerini oluşturmaktadır. Bu ilkeyle birlikte merkezde toplanmış otoritenin çeşitli yöntemlerle (sözcüğü; yetki genişliği, yetki devri, desant-ralizasyon vb.) dağıtılması öngörülmektedir. Aslında bu yeni anlayışta yerelleşmenin ön plana çıkarılmasının en önemli nedeni günümüzün hakim örgütsel anlayışını yansıtan esnekliğe, yerel yönetimlerin daha iyi adapte olacağı düşüncesidir (Kester, 1993: 17). Ayrıca yerelleşme ile demokrasi arasında yakın bir ilişki söz konusudur. Demokrasi ile ilgili değerlendirmelerde yerel konular önemli bir yer tutmaktadır. Demokrasinin küçük yönetim birimlerinde daha kolay uygulanabileceği ve yerel yönetimlerin halkın demokratik eğilimini yansıtmada önemli rol oynadığı kabul edilmektedir. Aynı şekilde yine son yıllarda yoğun bir şekilde gündeme gelen “*yönetişim*” (governance) kavramı, yönetim olayında merkezi gücün tek boyutlu ve yukarıdan aşağıya doğru egemenliğini değil, yönetim sisteminin bütünü oluşturulan parçaların ve herhangi bir şekilde yönetim sürecinde rol alan aktörlerin karşılıklı işbirliği ve uzlaşma ile ve yatay koordinasyona dayalı bir biçimde ortak bir katılımı gerçekleştirmelerini; özellikle karar alma sürecinde bütün aktörlerin katılımını savunmaktadır (Saran, 2004: 22). Yönetişim, hem küresel ve yerel boyutları, hem de ekonomik, yönetsel, siyasal ve kültürel boyutları olan bir kavramdır. Özellikle farklı alanlardaki küresel etkilerle birlikte, yönetimin profesyonel politikacı ve yöneticilerce belirlenen teknik bir düzenleme ve uğraş alanı olmaktan çıkması, her şeyden önce toplumsal aktörlerle birlikte belirlenen bir süreçler bütününe dönüşmesi yönetişim kavramı üzerinde durmayı zorunlu kılmaktadır (Çukurçayır, 2003a: 260). Bu düşünceden hareketle, yönetişimin temel amacı; bireyleri, sivil toplum kuruluşlarını, iş dünyasını, başka bir ifadeyle, toplumu yönetimle bütünleştirmek; politikaların belirlenmesinden uygulamasına kadar toplumu önemli bir aktör olarak

devreye sokmak; demokratik değerleri güçlendirmek; yönetime karşı duyulan ve gittikçe artan güvensizlik duygusunu azaltmaktır (Al, 2002: 237).

Diğer yandan, bu yeni paradigma, geleneksel yönetim anlayışındaki kamu görevlilerinin kamu gücünü kullanmalarından dolayı hiyerarşik üstlerine, kamu idarecilerinin hükümete ve siyasal iktidarın halkın temsilcileri olan parlamentoya karşı sorumlu tutulması, parlamentonun da seçimler yoluyla vatandaşlara karşı sorumluluğu esasına dayanan hesap verme yükümlülüğünü yeterli görmemektedir. Çünkü refah devleti anlayışının egemen olması nedeniyle kamu kesiminin hem yapı hem de işlev açısından çok büyüdüğü, dolayısıyla geleneksel kamu yönetimindeki hesap verme mekanizmalarının yetersiz olduğu ileri sürülmüştür. Bürokrasinin büyümesi, ileri düzeyde uzmanlaşması neticesinde bürokratların gücü artmış ve dolayısıyla bürokratlar üzerinde siyasal denetim zorlaşmıştır. Bu düşünceden hareketle, kamu örgütlerinin etkinliğini ve hesap verebilirliğini artırmak yeni kamu yönetimi paradigmasının önemli vurgulardandır. Bunu gerçekleştirmek için performanstan sorumlu kılma ve müşteriye karşı duyarlı olma yöntemleri geliştirilmiştir. Geleneksel kamu yönetiminde kamu görevlilerinin kurallara uymaları gerektiği vurgulanırken, yeni kamu yönetiminde sonuçları elde etmek için yöneticilerin risk almaları üzerinde durulur. Girdi ve süreç odaklıktan sonuç temelli hesap verebilirliğe geçilmesi söz konusudur. Kamu kesiminde piyasa temelli yaklaşımlar kamu yönetiminde var olan geleneksel hesap verme sorumluluğunun sorgulanmasına yol açmıştır. Piyasalar, geleneksel kamu yönetimini karakterize eden kamu görevlilerinin üstlerine, onların da politikacılara karşı sorumlu olmasını içeren kesin çizgilerle belirlenmiş hiyerarşik hesap verme sorumluluğunu ortadan kaldırmaktadır (Walsh, 1995: 89). Bunun yerine sonuçlardan ve performanstan hesap verebilirliğin sağlanmasını öne çıkarmaktadır.

Yeni Kamu Yönetimi paradigmasının temel vurgularından birisi de, hizmetten yararlananlara karşı hizmet sunucuların sorumluluklarındaki artış ve müşteri odaklılıktır. İşletme yönetimi alanında geliştirilen “*müşteri odaklılık*” kamu yönetimine uyarlanmakta, kamu kurumlarının da özel işletmeler gibi hizmet verebilecekleri varsayılmaktadır (Çukurçayır, 2003b: 27). Bireyler pasif kullanıcılardan aktif müşteri olarak görülmeye başlanmış ve müşterilerin beklentileri için yönetimler ciddi bir çaba içine girmişlerdir (Al, 2002: 237). Bunun en önemli nedeni; geleneksel kamu yönetimi anlayışında, arz ağırlıklı bir yaklaşımın sonucu olarak, mal ve hizmetlerle ilgili konuları hizmet sunucularının (profesyonellerin-bürokratların) daha iyi bildiğine yönelik

bir inancın olmasıdır. Yeni paradigma ise talep öncelikli bir anlayışın sonucu olarak, hizmet kullanıcılarını, müşteri olarak algılamakta, tatmin olmazsa sanki başka bir hizmet sunucusuna gidecekmiş gibi modelleştirilmektedir (Al, 2002: 239). Nasıl ki özel sektör müşterilerini memnun ettiği oranda daha fazla mal ve hizmet satıp, daha fazla kar elde ederse, kamu yönetimi de bu doğrultuda örgütlendiği oranda daha fazla ve kaliteli hizmet üretecektir. Vatandaşlar tarafından yönlendirilen bir kamu yönetimi anlayışı doğal olarak bürokratların yönlendirmediği bir anlayışı getirmektedir (Gülise Gökçe, 1999: 65). Çünkü, günümüzde teknolojik yenilikler ve bireyle ilgili gelişmelerle birlikte halkın resmi düşünceye daha az itaat etmeye, bürokratların ayrıcalıklarını sorgulamaya ve özel sektördeki gibi daha kaliteli hizmet beklemeye başladığı görülmektedir (Kester, 1993: 16). Özel sektördeki müşteri anlayışının ve bilincinin sürekli gelişmesi ile kamu kesiminde ise işlerin geleneksel memur zihniyeti ve vatandaş anlayışı ile yürütülmeye çalışılması kamu ile özel sektör arasında derin bir uçurumun ortaya çıkmasına yol açmıştır. Bireylerin bilinçlenmesi ve kamu ile özel sektör arasında kıyaslama yapmaları, müşteri anlayışının kamu kesiminde de benimsenmesi sonucunu doğurmuştur.

Yeni paradigmanın bu önemli vurgusu gerçekte, hizmet sunucuların tercihlerinin politize olmasını önlemenin en iyi yolu olarakta görülmektedir. Böylece hizmetler politik tavırlara göre belirlenmez ve fırsat eşitliği sağlanmış olur. Kamu yönetiminde yenilik yaratmada ve yeniliklere ayak uydurmada bu yaklaşımın büyük etkisi vardır. Mal ve hizmet arzı ile talebin dengelenmesinde önemli rol oynar. Tabi ki, vatandaş paradigmasından müşteri paradigmasına geçiş, bireyle yönetim arasındaki ilişkilerin yeniden belirlenmesini gerektirmektedir. Yeni anlayış kamu hizmetlerini onları sunanların kolayına geldiği bir biçimde değil kullanıcıların beklentilerine uyumlu olarak sunmayı öngörmektedir. Böylece, bireylerin fiziksel ve bilgi bakımından kamu örgütlerine kolayca ulaşabilmeleri, karar verme sürecinde yer almaları, şikayet ve isteklerinin dinlenmesi sağlanmaya çalışılmaktadır (Kester, 1993: 9).

Tablo 2. Yeni Paradigmanın Temel Vurguları

Etkinlik	Performan ve verimliliği artırmak; kamu hizmetlerinin etkin sunumu
Piyasalaşma	Kamu kesiminde piyasa tipi teşviklerin (fiyat-rekabet) kullanımı
Yerleşme	Merkezde yoğunlaşmış otoritenin dağıtılması; yetki devri
Yönetişim	Karar alma sürecine bütün aktörlerin katılımını sağlamak
Hesap verme Sorumluluğu	Sonuçlar ve performans için hesap verebilirlik sağlamak
Vatandaş (müşteri) Taleplerine Duyarlılık	Sonuç odaklı kamu hizmeti sunumu
Özelleştirme-Serbestleştirme	Devletin rolünün yeniden tanımlanması; minimal devlet; piyasanın geliştirilmesi

5. Kamu Yönetiminde Değişimi Anlamak

Kamu yönetiminde paradigmal kayma tartışmaları ile de ortaya konulan değişim birbiriyle de ilişkili bazı faktörlerin etkisi ile meydana gelmiştir. İlk olarak yirminci yüzyılın ikinci yarısında Keynezci anlayışın etkisi ile devletin hızla büyümesi ve genişlemesinin yarattığı sorunlar kamu kesiminin ve onun örgütsel yapısını eleştirilerin merkezine oturtulmasına neden olmuştur. İkinci olarak yine devletle bağlantılı olarak iktisat teorisinde devlet-piyasa-ekonomi ilişkilerini açıklayan teorik sistemlerde önemli ve teorik/politik düşünceleri oldukça etkileyen gelişmeler olmuştur. Diğer yandan, küreselleşme ve teknolojik gelişmeler genel olarak tüm toplumsal yapılarda özelde de iktisadi faaliyetlerde önemli etkiler meydana getirmiştir ki bu hem kamu yönetimi paradigmasının şekillenmesinde hem de yeni anlayışın dünyanın tümüne hızla yayılmasında önemli etkiler meydana getirmiştir.

Şekil 2’de de görüleceği üzere, 1970’lerden itibaren görülen finansal ve mali krizler devletin rolüne ilişkin tartışmaları ve etkinlik arayışlarını teşvik etmiştir. Gelişmekte olan ülkelerdeki borç krizleri ise bu sorunla daha yakından ilişkili olarak görülür. Zira bu ülkelerde kamu açıkları devletin uygun roller yürütmemesinin bir sonucu olarak değerlendirilmektedir. Siyasal bağlamda ABD ve İngiltere 80’lerin başından itibaren muhafazakâr hükümetlerin işbaşına gelmesi ve benimsedikleri Yeni Sağ’cı iktisadi politikalar neoli-

beral uygulamaların şekillenmesinde önemli derecede etkili olmuştur. Bu politikalar ise çoğunlukla devlet karşıtı ve piyasanın etkinliği üzerine kurulmuş liberteryen iktisadi düşüncelere dayanmaktadır. İngiltere ve ABD gibi öncü ülkelerin uygulamaları YKY literatürünü de şekillendirdiği söylenebilir. Gelişmekte olan ülkelerdeki serbestleşme politikaları da bunların yansımasıdır. Gelişmekte olan ülkelerdeki politikalar bir yandan bu ülkelerdeki etkinlik ve verimlilik ihtiyaçlarına dayalı iç taleplerinden diğer yandan IMF, Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluş / teşvik (*donor*) kuruluşlarının ve diğer uluslararası danışmanların politika önerilerinden yani dış baskılardan kaynaklanmaktadır. Bu kurumlar idari yapıların uluslararasılaşmasında ya da batı tipi idari yapıların gelişmekte olan ülkelerde yaygınlaşmasında oldukça etkili olmuştur (Henderson, 2001: 631). Bu ülkelerin etkinlik yönlü iç taleplerinin karşılanmasında gelişmiş ülkelerdeki uygulamalardan oluşan reform kalıpları ve iyi uygulama rehberleri önemli derecede etkili olmuş, dünyanın geri kalanına hızla yayılan bir reform transferi söz konusu olmuştur.

Gelişmiş Piyasa Ekonomileri	Gelişmekte Olan Ekonomiler
<ul style="list-style-type: none"> ~ 1970 ve 1980'lerdeki iktisadi ve mali krizler ~ Kamu hizmetlerinde etkinlik ve verimlilik arayışları ~ 1970 ve 1980'lerde "Yeni Sağ"/Neoliberal fikirlerin (piyasaya ve rekabete olan inanç ve devlet için minimal rol) ağırlığının artması ~ Siyasal bağlamda değişimler; 1970-80'lerde ABD ve İngiltere gibi ülkelerde muhafazakar sağ partilerin yönetime gelmesi ~ Bilgi teknolojilerinde değişimi teşvik edici ve kolaylaştırıcı gelişmeler ~ YKY doktrinine inanan bir uluslararası yönetim danışmanları ağına gelişimi ve artan rolü 	<ul style="list-style-type: none"> ~ Daha derin iktisadi ve mali krizler ve 1970-80'lerde artan borç yükü ~ IMF/Dünya Bankası destekli yapısal düzenleme programları; ödemeler dengesini düzeltme ve kamu açıklarını indirme çabaları ~ 1980-90'larda yapısal düzenlemeler ve liberalizasyon politikaları; devletin rolünü ve boyutunu indirme çabaları ~ Siyasi ve kamu politikası istikrarsızlıkları; kamu idaresi kurumlarının başarısızlıkları ve onları reforme etme/kapasitesini artırma gereği; komünizmin ve merkezi planlılığın çöküşü ~ İyi yönetim gereği ve iyi yönetimin kamu idaresi ve yönetim reformu ile sıkı ilişkisi; uluslararası donör baskıları ~ Gelişmiş ülkelerden öğrenilen deneyimler; İngiltere ve diğer gelişmiş ülke reformlarının model etkisi; reform transferi ~ Teknik yardım ve reform tavsiyecileri olarak uluslararası yönetim danışmanlarının etkisi

Kaynak: George A. Larbi, "The New Public Management Approach and Crisis States", 1999, s. 11'den uyarlanmıştır.

Şekil 2. Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Kamu Yönetiminde Değişimi GÜdüleyen Etmenler

Hemen bütün ülkelerde iktisadi krizlerin sorumlusu olarak devletin rolündeki genişleme ve devlet müdahalesi görülmüştür. Devlet karşıtı retorikğin gelişmesinde en önemli etkenler, iktisadi büyümenin sona ermesi ve devletlerin iktisadi büyümeyi finanse etme yeteneklerinin tükenmesi; yüksek enflasyonun ve stagflasyonun baş göstermesi; Keynezci ekonomik politikaların artık iktisadi dalgalanmalara çözüm getirememesi ve siyasetçilerde / bürokratlarda devletlerin artık mevcut sorumlulukları ve devletten popüler beklentileri yerine getiremeyeceğine dair bir endişenin doğması olmuştur (Wilson, 2000: 237). Görüleceği gibi gerek gelişmiş ülkelerde gerekse gelişmekte olan ülkelerde iktisadi ve bütçesel kısıtlar örgütsel değişimi güdüleyen ortak temel motif olarak ortaya çıkmaktadır (Wise, 2002: 556).

5.1. Kamu Sektörünün Genişlemesi ve Keynesyen Refah Devletine Neoliberal Eleştiriler

Yirminci yüzyılın başlangıcında hemen hemen bütün gelişmiş ülkelerde devlet, hem serbest ticaret hem özel sektörün faaliyetleri açısından az ya da çok liberal modeldekine benzer bir şekilde fonksiyon görmekteydi. Ancak ilk dünya savaşı ile liberal tasarıdan oldukça farklı bir kapitalizm modeli ortaya çıkmaya başlamıştır. Serbest ticaretin savunucusu İngiltere’de bile devlet savaş dönemi üretimi maksimize etmek için ilk kez ekonomideki çok önemli sektörleri koordine etmeye girişmiş ve en büyük işveren haline gelmiştir. İkinci dünya savaşı ile bu yönde gelişmeler yoğunlaşmış ekonomi piyasaya bırakılmaktan ziyade gittikçe daha çok devletin kontrolü altına girmeye başlamıştır. İki savaş dönemi arasındaki Büyük Depresyon deneyimi ve Keynesçi iktisadın gelişimi devletleri talebi yönetmek üzere mali ve parasal araçları kullanmakta önemli bir meşruiyet yaratmıştır (King ve Kendall, 2004: 202). Zira savaş ekonomisi ve Büyük Depresyon devletin ekonomiyi yönetmek ve planlamasının mümkün ve arzulanabilirliğine ilişkin bir zemin hazırlamıştır. Böylece, devlet klasik liberal sistemde anlaşılandan çok öte roller üstlenmiş, kamu sağlığı, eğitim, konut, sosyal güvenlik gibi devlet eliyle yürütülen refah sistemleri gelişmiştir. Bu gelişmelerle 1970’li yıllara gelindiğinde birçok gelişmiş liberal-demokrat ülkede oldukça genişlemiş, milli gelirin önemli bir kısmını kullanan ve kuvvetli bir müdahaleci refah devleti modeli ortaya çıkmıştır.

1970’li yıllardan itibaren ise yaşanan birkaç küresel kriz ve gelişmiş ülkelerde bile kamu finansmanı ile ilgili yaygın mali sorunlar ortaya çıkmaya

başlamıştır. Bu problemler çoğunlukla devletin iktisadi faaliyetleri, devlet müdahalesinin genişlemesi, devletin boyutunun artması ile bağlantılı olarak değerlendirilmiş ve 1980'lerin başından itibaren kamu bütçesinin küçültülmesi, kamu istihdamının azaltılması, vergi düzeyinin indirilmesi gibi devletin küçültülmesi ile ilgili ve Keynesçiliğin çöküşü anlamına gelen konular siyasal hayatın merkezine yerleşmiştir (Peters, 2001: 670). Kamu kesimine bu yaygın saldırı, ABD'de Reagan, İngiltere'de Thatcher Hükümeti gibi, temelde toplumda devletin rolü ile ilgili ve anti-devletçi olarak nitelenebilecek hükümetlerin işbaşına gelişi ile daha sistematik bir hale dönüşmüştür.

Kamu kesimine ve onun örgütsel yapısına ilişkin eleştiriler ilk olarak devletin boyutunun çok genişlediği yani çok fazla kıt kaynak tükettiği yönündedir. Birçok gelişmekte olan ülkede kamu harcamalarının azaltılması ile ilgili çabalar bunun yansıması olarak değerlendirilebilir. İkinci eleştiri devletin faaliyet alanına yöneliktir. Buna göre devlet faaliyetleri çok fazla alana müdahale etmektedir ve bunları sunmanın alternatif araçları bulunmaktadır. Bununla ilgili olarak, birçok ülkede devlet faaliyetlerinin önemli bir kısmının piyasaya devri, serbestleştirme ve özelleştirme çabaları ortaya çıkmıştır. Bu açıdan bir yandan 1980'lerde İngiltere'den başlayarak kamu girişimleri özelleştirilirken diğer yandan İngiltere, Yeni Zelanda, Avustralya gibi ülkelerde özel sektör tarafından sağlanabilecek hizmetlerin kamuda üretilmesi yerine özel sektörden temini yönünde çabalar gelişmeye başlamıştır. Devlete ilişkin bir diğer eleştiri devletin hizmet üretme ya da çalışma yöntemi ile yani artık eleştirel bir kavram haline gelmiş olan bürokrasi ile ilgilidir (Hughes, 2003: 2). Bürokratik araçlarla hizmet sunumu etkinsiz ve kalitesiz bir yol olarak görülmüş, bürokrasi dışında araçlara ilişkin arayışlara girişilmiştir.

Refah devletine yönelik bu eleştiriler 1970'lerden sonra bir yandan Keynesçi refahçılığın çöküşü anlamına gelirken diğer yandan neoliberalizm adıyla bu eleştirilere dayanan yeni bir siyasi - iktisadi paradigmayı da oluşturmaya başlamıştır (Yeung, 2000: 136). İngiltere ve ABD'de 1980'lerin başında yönetime gelen muhafazakâr hükümetler devlet karşıtı söylemleri ile *Yeni Sağ* ya da *Neoliberalizm* adıyla anılmaya başlanmıştır. Yeni sağ çoğunlukla neoliberalizmin siyasal literatürde eşanlamlısı olarak kullanılmaktadır. Neoliberalizm piyasanın bütünüyle mikroekonomik ünitelerce yönetimini kabul ve makroekonomik kavramları, devlet ya da toplumun iyiliği gibi hiyerarşileri reddeden, insanlığın en iyi gelişimi güçlü bir özel mülkiyet hakları, serbest piyasalar ve serbest ticaret ile tanımlanabilecek bir kurumsal sistem içinde bireysel girişimi serbestleştirmek yoluyla sağlayabileceğini savu-

nan politik iktisat uygulamaları teorisidir. Devletin rolü ise bu uygulamalara uygun bir kurumsal sistem yaratmak ve sürdürmektir (Harvey, 2005: 2). Hem bir iktisadi teori hem de politik bir duruş olarak neoliberal teori, sadece serbest bireysel tercih ideali için değil, optimum iktisadi performansı, etkinliği, ekonomik büyümeyi ve teknik ilerlemeyi elde edebilmek için de serbest piyasa ekonomisini temel almaktadır. Burada devlete mülkiyet haklarının ve sözleşmelerin güvence altına alınması ve para arzının düzenlenmesi gibi sınırlı bir rol verilmekte ve piyasa aksaklıklarını düzenlemek için devlet müdahalelerine, etkinsizlik kaynağı olarak gördüğünden karşı çıkmaktadır (Kotz, 2002: 64).

Yukarıda da değinildiği gibi, neoliberalerler, toplumların sosyal, ekonomik ve siyasi sorunlarını, piyasanın başarısızlıklarından çok, refah devletinin müdahalelerine bağlamaktadırlar (Öniş ve Şenses, 2005: 263). Bu düşünceden hareketle toplumsal adaleti gerçekleştirmek vaadindeki sosyal liberaller ya da sosyal demokratlar, sonuçta güçlü bir bürokrasi ve devlete bağımlı bir kitle yaratmışlardır (Novak, 1990: 178). Devlete bir kez sosyo-ekonomik güvenliği sağlama konusunda görev verildikten sonra bunun sınırları sürekli genişlemiştir (Hayek, 1972: 31). Her ne kadar sosyal devlet özel mülkiyeti temel alsada, refah devletinin idealleri ile korumacı (*paternalist*) uygulamaları, piyasadaki teknelci kamusal hizmet üretiminin genişlemesine yol açmış, hizmet sunumunun çeşitliliğini ortadan kaldırmış ve bireysel tercihlerini sınırlamıştır. Kamu hizmetlerinin sunumunda bürokratik teknelci oluşumlar, piyasa disiplini aşındırmış, hatta ortadan kaldırmıştır. Bu teknelci oluşumlar, tüketiciden çok örgütlü üreticinin çıkarlarına hizmet etmiştir.

Gerçekte neoliberalerin arzu ettikleri şey, refah devleti anlayışı içinde sağlanan ve kamu malı olarak nitelenen birçok mal ve hizmetin, serbest piyasa sistemi içinde ya da bireylerin kendi ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurdukları kooperatifler, kulüpler, sivil toplum kuruluşları, dayanışma kuruluşları gibi gönüllü örgütlenmeler yoluyla karşılanmasıdır. Bu tür kuruluşlar, üyelerinin ihtiyaçlarını karşılasa, devletin sunduğu kamu malından sadece bu malları almak isteyen ve malın fiyatını ödeyebilecek olanlar yararlanmış olacaktır. Ayrıca, değişik toplulukların sunduğu mal ve hizmetlerin bireyin seçim özgürlüğünü artıracığı, sunulan hizmet hakkında mükemmel bilgiye sahip olunacağı, serbest yerleşim ve seyahat özgürlüğünün gerçekleşeceği ve teknolojik olanakların da böylece gelişeceği kabul edilir.

Yeni Kamu Yönetimi anlayışından etkilenen reformların uluslararası yaygınlaşması, siyasal reformlarla bağlantılılığı ve piyasaya vurgusu neoliberal

ve yeni sağ düşüncenin bu argümanları ile daha iyi anlaşılacaktır. Bu yön-
deki gelişmelerin iktisat teorisinde özellikle kamu tercihi ve rasyonel kurum-
cu görüş bağlamında devlet başarısızlığı yönlü açılımlar tarafından beslendi-
ği söylenebilir.

6. Günümüz Reform Dalgasının Temel Özellikleri

Daha önce de ifade edildiği gibi, özellikle 1980'den itibaren kamu yö-
netiminde yoğun bir global reform hareketi görülmektedir. Bu reform dalga-
sı iki anlamda global olarak nitelenebilir. İlk olarak, dünya üzerinde coğrafi
anlamda geniş bir yaygınlığa sahiptir. İkinci olarak, söz konusu reform çaba-
ları devlet faaliyetleriyle ilgili de oldukça geniş bir alanı kapsamaktadır.
Ülkeler devletin rolünden vatandaşla ilişkisine kadar birçok alanı yeniden
biçimlendirecek reform çabalarına girişmektedirler (Kettl, 2001: 1).

Çok sayıda ülke oldukça kısa zamanda devlet reformunu gündemlerine
almıştır ve başka ülkelerde uygulanan ya da tasarlanan reform çabaları diğer
ülkeleri de tetiklediğinden kısa zamanda yayılmıştır da. Bu açıdan günümüz
reform hareketi, her ne kadar oldukça çeşitli deneyimlerde ve coğrafyalarda
ülkeleri kapsasa da, bazı temel ortak özelliklere sahip görünmektedir. Halen
devam etmekte olan reform hareketi bazen klasik idari sorunlara bildik çö-
zümler sunmakla eleştirilse de önceki reform dalgalarından en azından üç
özelliğiyle farklı görünmektedir. Şöyle ki, günümüz reform hareketi doğru-
dan reel dünya deneyimlerinden ayrılmış kelimeler, semboller ve işaretlere
yaptığı vurguyla post-modern sembolik bir özelliğe sahip görünmektedir.
Sözgelimi McGregor reform sözvarlığıyla ilgili bir çalışmasında “re” öneki
içeren reinventing (*yeniden icat*), reforming (*reforme etmek*), reengineering
(*yeniden inşa*), remaking (*yeniden yapma*) gibi oldukça çok kelime tespit
etmiştir (McGregor, 2000: 119). Reform terminolojisinde postmodern felse-
feye ilişkin bir diğer örnek eski-yeni, etkinlik-etkinsizlik, girdi-çıkıtı, kazanç-
harcama, katılım-hiyerarşi gibi çeşitli karşıtlıklar setinin varlığıdır.

Mevcut reform hareketinin sembolik post-modern karakteri değişik ül-
kelerde devlet reformu politikalarının fikirler, kavramlar ve yaklaşımlar açı-
sından benzerliği ile de ortaya çıkmaktadır. Böyle bir evrensel eğilim, çağ-
daş yönetim araçlarının her bedene uygun olduğuna dair inancı da yansı-
tmaktadır. Günümüz reform hareketlerini diğerlerinden ayıran ikinci özellik
de işte her ülkeye uygulanabilir bu tip evrensel ilkeler öneren niteliğidir.
Reform literatürünün ana temasını Osborne ve Gaebler'in 10 ilkesinde oldu-

ğu gibi “kürek çekmek değil dümen tutmak”, “hizmet vermektense yetki devretmek”, “hizmet sunumuna rekabetçilik getirmek”, “girdileri değil sonuçları finanse etmek” gibi özdeyişler oluşturmaktadır (Osborne ve Gaebler, 1992: 122). OECD gibi uluslararası kuruluşlar da genelde bu tip evrensel reform ilkelerine geliştirmekte ve bu yönde katkılar sunmaktadır.

1997 yılında yayımlanan kamu yönetimi reformlarıyla ilgili bir OECD raporuna göre, günümüz reform hareketinin diğer bir özelliği de yaygın siyasal önceliğinin olmasıdır (OECD, 1997: 117). Reform çabaları özellikle 1980’den beri birçok ülkede hükümet gündemini işgal etmektedir. Devlet reformuna ilişkin siyasal ilgi ise iktidardaki partinin siyasal yelpazedeki yerinden de bağımsızdır. Sözgelimi Yeni Zelanda’da İşçi Partisi gibi sol kanat bir partinin iktidarında piyasa tabanlı reformlar uygulanmıştır. Diğer birçok ülkede de 1990’larda iktidarda bulunan merkez ya da sol partiler, kendilerinden evvel kamu yönetimindeki performansı geliştirmeye yönelik piyasa tabanlı reform çabalarına girişen muhafazakâr partilerin siyasal çabalarını değiştirmemişlerdir (sözgelimi İngiltere’de).

Yukarıda sayılan bu üç özellik günümüz reform hareketini önceki reform çabalarından ayırt ettiği gibi, ülkeler arasında benzer niteliklere sahip olduğunu ve benzer stratejilerden hareket ettiğini de göstermektedir.

Sonuç

Küresel değişim dinamiklerinin tetiklediği ve sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçiş sürecinde bu dinamiklerinin beraberinde getirdiği toplumsal, kültürel ve siyasal değişim ve dönüşümler, ülkelerin kamu yönetimi alanlarını da derinden sarsmaktadır. Özellikle 1980’lerden sonra birçok devletin kamu yönetimi sistemleri büyük bir reform dalgası altına girmiştir. Geleneksel kamu yönetimini hem teorik ve hem de pratik alanlarda eleştirerek gelişen bu reform dalgasının genel özelliği, farklı siyasal, kültürel ve toplumsal yapılanmaları olan devletlere ortak reçeteler sunması ve özellikle uluslararası kuruluşlar tarafından az gelişmiş ülkelere dayatılmasıdır. Ancak, temel stratejisinin; kamusal mal ve hizmetlerin sunumunda piyasanın daha üstün bir mekanizma sağladığına olan inancın yattığı bu reform dalgasından etkilenen bazı ülkeler yeni sorunlarla baş başa kalmaktadır. Bu ülkelerin hem gelişmiş ülkelere hem de kendi aralarında farklılıklar taşıması nedeniyle bu anlayış çerçevesinde yaptıkları reform çabaları çoğu zaman başarısızlıkla sonuçlanmakta ve özellikle bu ülkelere eleştiriler almaktadır.

Eleştirilerin odak noktasını yeni anlayışın yozlaşmaya, adaletsizliğe ve eşitsizliğe yol açacağı ve kamu yararı düşüncesini zedeleyeceği oluşturmaktadır. Ancak bu yeni reform yaklaşımı bu kavramları tamamen reddetmekten ziyade bu kavramların arkasına sığınarak, kamu yönetimini etkinsiz, verimsiz, maliyetli ve yavaş çalışmasının nedenlerini ortadan kaldırmayı benimsemektedir. Toplum hayatının her alanında gelişme gösteren bu yeni reform yaklaşımı; özü itibarıyla rekabet ruhu, girişimcilik, esneklik, etkinlik, verimlilik ve karlılık gibi, piyasa felsefesinin temel unsurlarını ihtiva etmekte ve tek taraflı örgütsel amaçların ve kamu otoritesi önceliklerinin yerine birey tercihlerini ön plana almaktadır.

Bununla birlikte, neredeyse tüm dünya kamu yönetimlerini derinden etkileyen ve geleneksel kamu idaresinin dayanaklarını temelinden sarsan küresel dinamiklerin kamu yönetimi alanında ortaya çıkardığı yeni beklentilerin yanısıra, her geçen gün hantallaşan bürokratik mekanizmanın halkın taleplerini karşılamadaki yetersizliğinin kaçınılmaz kıldığı değişim ihtiyacına cevap verme iddiasını taşıyan bu yeniden yapılanma girişimi hiç şüphesiz bir anda olup bitecek bir proje değildir. Bir bütün olarak yönetimlerin siyasal, toplumsal, ekonomik ve kültürel sistemleriyle yakından bağlantılı ve etkileşim içinde yürütülmesi gereken kamu yönetiminde yeniden yapılanma girişiminin başarıya ulaştırılabilmesi; tüm toplum kesimlerinin yaygın ve açık desteğinin alınmasını ve karşısına çıkacak katı ve kaçınılmaz dirençlerin aşılmasını hedefleyen uzun soluklu, karmaşık ve çok yönlü bir mücadeleyi gerektirmektedir.

Kaynaklar

- Al, Hamza, (2002). **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi**, Ankara: Bilimadamı Yayınları.
- Barzelay, Michael, (1992). **Breaking Through Bureaucracy: A New Vision for Managing Government**, Berkeley: University of California Press
- Behn, Robert D., (1998). "The New Public Management Paradigm and the Search for Democratic Accountability", **International Public Management Journal**, Vol: 1, No: 2.
- Behn, Robert D., (2001). **Rethinking Democratic Accountability**, Washington D.C.: Brookings Institutions Press.
- Bilgiç, Veysel, (2003) "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı", içinde: A. Balcı, A. Nohutçu, N. K. Öztürk, B. Coşkun (eds.), **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Ankara: Seçkin.
- Blau, Peter M. ve Marshall W. Meyer. (1971). **Bureaucracy in Modern Society**, New York: Random House.

- Çukurçayır, M. Akif, (2003) “Çok Boyutlu Bir Kavram Olarak Yönetişim”, içinde: Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür (eds.), **Çağdaş Kamu Yönetimi I**, Ankara: Nobel.
- Çukurçayır, M. Akif, (2003) **Yurttaş Odaklı Yerel Yönetim: Yeniden Yapılanma, Demokratiklik, Etkinlik**, Konya: Çizgi.
- Eren, Erol, (2001). **Yönetim ve Organizasyon (Çağdaş ve Küresel Yaklaşımlar)**, İstanbul: Beta.
- Flynn, Norman, (1990). **Public Sector Management**, Hemel Hempstead: Prentice Hall Harvester Wheatsheaf.
- Goodnow, Frank J. (1997). “*Politics and Administration*”, içinde: Jay M Shafritz and Albert Hyde (eds.), **Classics of Public Administration**, New York: Harcourt Brace College Publishers.
- Gökçe, Gülise, (1999). “*Yerel Yönetimler ve Demokrasi İlişkisi*”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 5, Konya.
- Gökçe, Orhan vd., (2002). “*1980’li Yıllardan Beri Uygulanan Kamu Yönetimi Reformları Üzerine Genel Bir Değerlendirme*”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 1-2.
- Graham Wilson, (2000). “*In a State?*”, **Governance: An International Journal of Policy and Administration**, Vol: 13, No: 2, Nisan.
- Gruening, Gernod, (1999). “*Origin and Theoretical Basis of New Public Management*”, **International Public Management Journal**, Vol: 4, No: 1.
- Harvey, David, (2005). **A Brief History of Neoliberalism**, New York: Oxford University Press.
- Hayek, Frederich A. (1972). **The Road to Serfdom**, Chicago ve London: The University of Chicago Press.
- Henderson, Keith M. (2001) “*Internationalization or Indigenization: Alternatives on the Path from Dependency to In Independence*”, içinde: Ali Farazmand (ed.) **Handbook of Comparative and Development Public Administration**, New York: Marcel Dekker Inc.
- Hood, Christopher, (1991). “*A Public Management for All Seasons?*”, **Public Administration**, Vol: 69, No: 1.
- Hughes, Owen E. (2003). **Public Management and Administration**, New York: Palgrave Macmillian.
- Jaques, Eliot, (1990). “*In Praise of Hierarchy*”, **Harvard Business Review**, Vol: 90, No: I.
- Kester, Henry I., (1993). “*Development and Change in the Public Sector*”, içinde: **Management in the Public Sector Challenge and Change**, Henry I. Kester vd. (eds.), Londra: Chapman & Hall.
- Kettl, Donald F., (2000). **The Global Public Management Revolution: A Report on the Transformation of Governance**, Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- King, Roger ve Gavin Kendall, (2004). **State, Democracy and Globalization**, New York: Palgrave Macmillan.
- Kotz, David M., (2002). “*Globalization and Neoliberalism*”, **Rethinking Marxism**, Vol: 14, No: 2.

- Kuhn, Thomas S., (1970). **The Structure of Scientific Revolutions**, Chicago: Universty of Chicago Press.
- Lan, Zhiyong ve David H. Rosenbloom, (1992). "Editorial", **Public Administration Review**, Vol: 52, No: 6.
- Lane, Jan-Erik, (1994). "Will Public Management Drive Out Public Administration", **Asian Journal of Public Administration**, Vol: 16, No: 2.
- Larbi, George A., (1999). "The New Public Management Approach and Crisis States", **UNRISD Discussion Paper**, No: 112.
- McGregor, Eugene B. Jr., (2000). "Making Sense of Change", içinde: Jeffrey L. Brudney, Laurence Jr. O'Toole and Hal G. Rainey (eds.), **Advancing Public Management, New Developments in Theory, Methods and Practice**, Washington. D.C.: Georgetown Universty Press.
- Miller, Hugh T., (1994). "A Hummelian View of the Gore Report: Toward a Post-Progressive Public Administration.", **Public Productivity and Management Review**, Vol: 18, No: 1.
- Novak, Michael, (1990) **Morality, Capitalism and Democracy**, London: Institute of Economic Affairs.
- OECD, (1997). **Issues and Developments in Public Management**, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- OECD, (1998). **Public Management Reform and Economic and Social Development**, Paris: PUMA.
- Olsen, Johan P., (2003). "Citizens Public Administration and the Search for Theoretical Foundations" **The 17th Annual John Gaus Lecture, American Political Science Association**, Philadelphia.
- Osborne, David ve Ted Gaebler, (1992). **Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector**, New York: Plume.
- Ostrom, Vincent, (1989). **The Intellectual Crisis in American Public Administration**, Tuscaloosa: Universty of Alabama Press.
- Öniş, Ziya ve Fikret Şenses, (2005). "Rethinking the Emerging Post-Washington Consensus", **Development and Change**, Vol: 36, No: 2.
- Peters, B. Guy, (1996). **The Future of Governing: Four Emerging Models, Studies in Government and Public Policy**, Kansas: Universty Press of Kansas.
- Peters, B. Guy, (2001). "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.
- Pollitt, Christopher, (1993). **Managerialism and the Public Services: Cuts or Cultural Change in the 1990s**, Oxford: Basil Blackwell.
- Rhodes, R.A.W., (1999). "Traditions and Public Sector Reform: Comparing Britain and Denmark", **Scandinavian Political Studies**, Vol: 22, No: 4.
- Saran, Ulvi, (2004). **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: Kalite Odaklı Bir Yaklaşım**, Ankara: Atlas Yayıncılık.

- Stillman, Richard J., (1991). **Preface to Public Administration: A Search for Themes and Direction**, New York: St. Martin's Press.
- Şaylan, Gencay, (2000). “*Kamu Yönetimi Disiplininde Bunalım ve Yeni Açılımlar Üzerine Düşünceler*”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 33, Sayı: 2.
- Taylor, Frederick Winslow, (1997). **Bilimsel Yönetimin İlkeleri**, Çev. H. Bahadır Akın, Konya: Çizgi.
- Tortop, Nuri, (1991). **Mahalli İdareler**, Ankara: TODAİE.
- Walsh, K., (1995). **Public Services and Market Mechanisms: Competition, Contracting and the New Public Management**, Basingstoke: Macmillan.
- Weber, Max, (2003). **Sosyoloji Yazıları**, Çev. Taha Parla, İstanbul: İletişim.
- Wilson, Woodrow, (1961). **Seçme Parçalar**, Çev: Nermin Abadan, İstanbul: Türk Siyasi İlimler Derneği Yayınları.
- Wise, Lois Recascino, (2002). “*Public Management Reform: Competing Drivers of Change*”, **Public Administration Review**, Vol: 62, No: 5.
- Yeung, Henry Wai-Chung, (2000). “*State Intervantion and Neoliberalism in the Globalizing World Economy: Lessons from Singapore's Regionalization Programme*”, **The Pacific Review**, Vol: 13, No: 1.