

AMERİKAN ‘HÜKÜMETİN YENİDEN KEŞFİ’ (‘REINVENTING GOVERNMENT’) REFORMU ÜZERİNE GENEL BİR DEĞERLENDİRME

Orhan GÖKÇE*
Önder KUTLU**

Özet

Amerikan kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi amacıyla 1992 yılında uygulanmaya konan Hükümetin Yeniden Keşfi adlı reform kamu yönetimi için radikal çözümler üretmekte ve ‘hükümet etme’ anlayışında köklü değişiklikler öngörmektedir. Bu değişiklikler ülkenin içinde bulunduğu ekonomik, siyasal ve toplumsal şartlardan ayrı düşünülemez. Özel sektör yönetim tekniklerinin kamu sektöründe yol gösterici olacağı ön kabulüne dayanan reform bu yöntemlerin kamu yönetiminde işlevsel olabileceği sonucuna varmıştır.

Bu çalışmada inceleme konusu yapılan reformun, Türk kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi çabalarında temel çerçeve oluşturmada ve hareket noktası olma noktasında ciddi katkılar sağlayabileceği düşünülmektedir. Ancak unutulmamalıdır ki Amerikan kamu yönetiminin ve devlet sisteminin farklı yönlerini bilerek işlevsellik tartışması yapmak reformun Türk kamu yönetiminde ‘kan uyumsuzluğuna’ neden olmaması bakımından önemli görünmektedir. Bu bağlamda bu çalışma HYK reformunu genel olarak irdeleyerek Türk kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması konusunda genel bir çerçeve oluşturma amacı gütmektedir.

Anahtar Kelimeler: Hükümetin Yeniden Keşfi, Reinventing Government, idari reform, Kamu Tercih Kuramı, Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı

Abstract

Reinventing Government reform, initiated in 1992 to reorganise American public administration, produced radical solutions to the public administration, and caused the change of the notion of ‘governing’. The country’s economic, political and social conditions are all related to the destiny of the changes. Therefore, the reform based on the pre-assumption that private sector management techniques shed light on the public sector, believes the applicability and functionality of these methods to the public.

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

** Yrd. Doç. Dr., Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

The examined reform seems to be helpful in drawing a framework for reorganisation attempts of the public administration and in becoming a starting point for the establishment of a serious contributor to the issue. One should be aware of the fact that, knowing different aspects of the American public administration and the state system helps discuss the functionality problem and therefore tests the waters whether there will be a 'blood-confusion' during the transfer. In this vein, through examining both the Reinventing Government reform and the caveats of American public administration, this study strives to form a starting point for the reform of the Turkish public administration.

Key Words: Reinventing Government, administrative reform, Public Choice Theory, New Public Management

A. Giriş

Başkan Bill Clinton'ın inisiyatifi ile uygulamaya konulan 'Reinventing Government' yani 'Hükümetin Yeniden Keşfi' Reformu son yirmi yıllık dönemde ortaya çıkan ve kamu yönetimlerini derinden etkileyen yönetim reformlarının Amerika Birleşik Devletleri halkasını oluşturmaktadır. Bu açıdan reform, diğer reform denemelerinde olduğu gibi, hem dünyada genel kabul gören kamu yönetimi öğelerini içinde taşımakta hem de Amerika'ya özgü unsurlar içermektedir. Bir başka deyişle, Hükümetin Yeniden Keşfi (HYK) projesi Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı (YKA) olarak bilinen yönetim reformlarının Amerikan kamu yönetimine uygulanması şeklindedir.

Reform, 'hükümetin özel işletmeler gibi çalışamayacağını' ifade etmekle birlikte, 'hükümetin özel işletmelerden öğrenecekleri çok şey olduğunu' söyleyerek düzenleme alanıyla ilgili önemli ip uçları vermektedir. Aradaki fark, kamu yönetimi biliminin en temel tartışma konularından olan kamu yönetiminin sınırlarını ve içeriğini saptama sorunudur. Kamu yönetiminin kendine özgü bir çalışma düzeninin varlığı, 'kamu yararı' ve 'kamu hizmeti' türü kavramları kullanması, onu özel sektör yönetiminden ayırt edici özellikler olarak göze çarpmaktadır.

Hükümetin Yeniden Keşfi yaklaşımı kamu sektörünün ve kamu yönetiminin varlığını ve gerekliliğini kabul etmekle birlikte onların çalışmasında daha fazla 'girişimcilik' unsurunun bulunması gerektiğini de beyan etmektedir. Bu çalışmada incelenecek olan HYK unsurlarının radikal özellikler taşıdığı kuşku götürmeyen bir gerçek görünümündedir. Bu radikalliğin reformun ortaya çıkışını hazırlayan dönemin kendine özgü koşullarından ve alınması gereken tedbirlerin sert ve zor olmasından kaynaklandığı düşünülebilir.

Bu reformun öncelikle yerel yönetimlerde ve yerel mal ve hizmet üretiminde ortaya çıkması daha sonra merkezi hükümete uygulanması reformun uygulandıkça kendini yenilediği ve daha büyük bir birime uygulandığı izlenimi vermektedir. Anılan husus akademisyenler arasında tartışmalara neden olmakla birlikte genel olarak olumlu tepki ile karşılanmıştır.

İfade edilen özellikler dolayısıyla reformun genel bir tahlilinin yapılabilmesi için ortaya çıkış süreci, getirdiği yenilikler, hakkında yöneltilen eleştiriler ve uygulama karşılaşılan problemlerin bilinmesinde yarar vardır.

Hükümetin Yeniden Keşfi Reformunun incelenmesi Türk kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesinde yararlanılabilecek bir çalışma olması bakımından anlamlıdır. Günümüz koşullarında uluslararası finansman kuruluşlarının ülkelerin ekonomi ve kamu yönetimleri üzerinde etkili oldukları bir gerçektir. Bu açıdan kamu yönetiminde küreselleşme, ulusal yönetim politikalarının saptanması aşamasında ülkelerin başka ülkelerdeki gelişmeleri bilmelerini gerekli kılmaktadır. Amerika'da ve AB ülkelerinde uygulanan yöntemlerin bilinmesi ve gereken düzenlemelerin yapılması Türkiye açısından kaçınılmaz görünmektedir. Bu çalışma bütün bu çabalara katkıda bulunma amacını gütmektedir.

B. Tarihsel Gelişim

HYK'nin ortaya çıkış serüveninin ve getirdiği öğelerin anlaşılabilmesi için öncelikle ortaya çıktığı ortamın genel karakteristiğinin bilinmesi zorunluluğu bulunmaktadır. Genel olarak yönetim reformlarının tarihsel olarak çıkış şartları da aynı oranda önem arz etmektedir. Bir dizi olayın yönlendirmesi hem bu reformlar için uygun düşünsel ortamın gelişmesine hem de kamuoyunun ortaya çıkacak reforma destek vermeye zorlanmasına neden olmuştur. Amerika Birleşik Devletleri'nin bu süreçte en başat rollerden birini oynaması HYK ve YKA'nın ilişkilerini anlama bakımından son derece yararlıdır¹. Tarihsel gelişim açısından da aynı şeyler söylenebilir, yani yönetim reformları ve HYK birbirlerinden ayrı düşünülebilecek şeyler değildir (Kutlu, 2001: 51). Ancak ana konumuz olması bakımından HYK'nin ortaya çıkışı bütün önemli yönleriyle ele alınacaktır.

1. YKA'nın Ortaya Çıkış Koşulları

Kamu sektörü açısından '20. yy keşifleri' olarak ifade edilebilecek olan Max Weber'in bürokrasi ve John Maynard Keynes'in ekonomi teorilerinin 21.yy'a çeyrek kala artık eskisi gibi işlev görememesi şeklinde açıklanabilecek olan 1970'li yılların koşullarının kamu sektörünü reforma tabi tutması için politikacıları zorlaması, reformların ortaya çıkış startını verdiği genel kabul gören görüştür. Artık devlet, ne daha önce olduğu gibi ekonominin her alanında girişimci ve düzenleyici olarak yer alacak ne de sosyal kaygıları ile piyasa koşullarının işleyişine müdahale edecektir. 'Neo-liberal anlayışın egemenliğinde, mümkün olan her alandan çekilmiş bir devlet, karşılaşılan sorunların üstesinden gelmede daha fazla etkili olacaktır' anlayışı devleti fonksiyonlarını gözden geçirmeye yöneltmiştir.

İkincisi, Weberyen bürokrasi teorisinin, eskiden olduğu gibi, yönetme işlevinin yerine getirilmesinde tek alternatif olmadığı ve ayrıca, kamu yönetiminin karşılaştığı yeni sorunlara çözüm üretmede artık yetersiz kaldığı görüşü kamu yönetimi bilimcileri arasında giderek yaygınlaşmaya başladı. Weber'in getirdiği sisteminin sunulduğu dönem için bir çığır niteliğinde olduğu; ancak yüzyıl'ın sonuna doğru ortaya çıkan gelişmelere klasik bürokrasi teorisinin cevap vermede yetersiz olduğu politikacılar tarafından da sesli olarak dillendirilmeye başladı (Flynn, 1997: 2).

Kamu yönetimi alanında reform girişimlerinin ortaya çıkmasında en önemli etken olarak **mali kriz** belirtilmektedir. Bu etkenlere **ekonomik koşullar** da denebilir (Campbell, 1995: 482). Genelde kamu sektör reformlarının, özelde de verimliliğe yönelik reform hareketlerinin ortaya çıkışında en önemli kilometre taşlarından birisi olarak kabul edilen 1973-74 petrol krizleri, politikacılar ve bürokratlar kadar ekonomistleri, hatta kamu yönetimi bilimi ile uğraşan kimseleri de ilgilendirmiştir. Nasıl kriz zamanlarında problemleri teşhis ve tedavi etmek görel olarak kolaysa, petrol krizleri de kamu yönetimlerinde ve kamu sektörlerindeki problemleri tespit etme anlamında o kadar yararlı olmuştur dense olay pek de abartılmamış sayılır (Gökçe/Kutlu; 2002: 340-41).

Bu çerçevede petrol krizinin kamu yönetimi açısından ne gibi sonuçlar doğurmuş olabileceği sorunu ortaya çıkmaktadır. Bu soru şu şekilde cevaplandırılabilir: Birinci olarak enerji fiyatlarının çok aşırı bir şekilde

artmasıyla, Keynesian politikalarla ve tabii ki Refah Devleti anlayışı ile aşırı bir şekilde büyümüş olan ve fiili olarak ekonominin çok büyük bir kısmını kontrolünde tutan devletin üretim maliyetleri de büyük oranda artmış oldu. İkincisi, özel ve kamu sektörlerinde maliyetlerin artışından kaynaklanan bir enflasyon süreci yani paranın istikrarlılık özelliğini kaybetme süreci başlamış oldu. Buna koşut olarak tüketiciler de, bu ani değişiklik karşısında ne yapacaklarını bilemez durumda kaldılar. Bunun doğal bir sonucu olarak enflasyon hem tüketicilerin Hem enflasyon onların gelirlerinin reel olarak azalmasına neden oldu hem de belirsizlik ortamı onları tasarruf yapmaları konusunda harekete geçirdi. Böylece Keynesyen ekonomi yaklaşımının hiç de öngörmediği bir durum olan stagflation, yani “enflasyon ve durgunluk” adı verilen yeni bir kriz sürecine girildi. Oysa Keynesyen ekonomi, Philips Eğrisi uyarınca, durgunlukla enflasyonun bir arada olamayacağı iddiasını savunuyordu (King, 1987: 54).

Maliyetlerin artması, devletin borç faizlerini ödemesi ve vergilerin azalması, enflasyon sarmalının artan oranda büyümesi sonucunu doğurdu. Bu ağır ekonomik ve belli oranda siyasal kriz şartlarında özel sektöre bakıldığı zaman, onun görelisi olarak bu şartlara uyum sağlamada kamu sektöründen daha iyi durumda olduğu akademisyenler ve bürokratlar kadar politikacıların da gözlerinden kaçmıyordu². Bu tartışmalar içinde en önemli madde başlıklarından biri de verimlilik konusu idi. Bu konuda hem nicelik yönünden, hem de nitelik yönünden kamu ve özel sektör karşılaştırılmaya tabi tutuluyordu (Broadbent/Laughlin, 1997: 488). Yani aynı miktarda girdi ile kamu sektörü ne kadar çıktı elde ediyor, özel sektör ne kadar çıktı elde ediyor? sorusu öncelik kazanıyordu. Sonuçta kamu sektörünün üretim verimliliğinin daha düşük olduğu görüşüne varıldı. Böylece kamu sektörü ve tabii ki kamu yönetimi, köklü bir reformla karşı karşıya kalıncaya kadar ağır eleştirilerden nasiplerini almaya başladılar (Gökçe/Kutlu, 2002). Bu eleştirilerin radikal denebilecek öğelerinin yapılacak olan reforma yön verdiği de, göze çarpan diğer bir husustur.

1979 yılında Margaret Thatcher’in İngiltere’de başbakanlığa ve 1980’de Ronald Reagan’ın Amerika’da başkanlığa gelmesiyle, 1970’lerde yalnızca söylem düzeyinde kalan eleştirilerin bu iki “yeni

sağ'cı" politikacı eliyle pratiğe geçirilme yönünde en uygun koşulların oluştuğu yeni bir döneme gelinmişti³.

Peki, "yeni sağ" ve "neo-liberal" ideoloji neler öneriyordu? Gamble'nin (1994: 33) ifadesi ile bu ideoloji kısaca 'Free economy and strong state', yani "serbest piyasa ekonomisi" ve "güçlü devlet" anlamına gelmektedir. Devlet serbest piyasa ekonomisine geçecek ve bu geçiş zorunlu olarak devletin ekonomiden, siyasetten ve toplumsal alandan zorunlu olarak elini çekmesini de beraberinde getirecekti. Diğer bir ifade ile devlet küçül(tül)ecekti. Bu, aynı zamanda devletin işlevlerinin tartışmaya açılmasını ve devasa boyutlara varmış olan yapısının tersine çevrilmesini gerektiren bir sorgulamaydı. İkinci olarak, birinci ilkeyle çelişkili izlenimi veren güçlü devlet ilkesi ise, devletin küçük ama motorize, yani refleksleri güçlü ve piyasa ekonomisinin önündeki engelleri kaldırmada kuvvetli olmasını ifade ediyordu (Foster/Plowden, 1996: 3).

Neo-liberal ideolojiye baktığımız zaman bunun Yeni Sağ'a benzeyen özellikleri içinde barındırdığını görürüz. Keynesian ekonomiye bir karşı duruşu ifade etmesinden dolayı bu yaklaşım da ekonomide müdahalecilik yerine serbestliği, maliye politikası araçları yerine para politikası araçlarını önermekteydi. Bu haliyle Refah Devleti (Welfare state) anlayışının sürdürülmesinin imkansızlığını ve yeni bir anlayışa yani Küçülmeci devlet (Minimalist state) anlayışına geçilmesinin zorunluluğunu savunuyordu (King, 1987 :9-16). Bütün bu söylenenler 'devlet yapamıyor, bıraksın!' anlamına geliyordu.

'Yeni sağ' ve 'neo-liberal' politikalar sosyal kaygıları bir kenara bıraktıkları noktada eleştirilere tabi tutulmaktadırlar. Şüphesiz eleştirilerin gerçekçi yönleri bulunmaktadır. Ancak anılan yaklaşımlar bunu inkar etmiyor, aksine bu husus üzerinde vurgu yapmakta da bir sakınca görmüyor. Doğrusu, bu akımların çıkışları ve taraftar toplamaları yukarıda anlatılan bir dizi koşula bağlı olduğu ve bu koşulların öngördüğü düzene bir başkaldırı niteliğinde olduğu için bu eleştiriler çok da anlamlı olmamaktadırlar. Karşısındakine tepki şeklinde ortaya çıkan ve varlık nedeni tepki olarak çıktığı akım iken 'yeni sağ' ve 'neo-liberal' yaklaşımlar, sosyal kaygıları göz ardı ettikleri oranda kendi konumlarını sağlamlaştırmış olurlar.

Kamu sektörünün ekonomik kriz şartlarında başarısız olması ve vergiler yoluyla elindeki kaynakları çarçur ettiği yolundaki kamuoyundaki yaygın kanaat, vatandaşlar üzerinde devlet'e karşı negatif bir bakış açısını beraberinde getirdi (Lane, 1995: 194-98). Daha açık bir ifade ile vatandaş, artık daha fazla vergi vermek istememeye başladı. Böylece vatandaşlar devletten gelen vergi artışı taleplerine karşı tepkilerini değişik şekillerde ifade etme gayreti içine girdiler. 1980 yılında Amerika Birleşik Devletlerinin Kaliforniya Eyaletinde vergi artışlarına karşı vatandaşlar büyük bir gösteri düzenlediler ve hükümeti 8 milyar dolar vergi indirimine gitmeye zorladılar. Bu olay kamuoyu hoşnutsuzluğunun hükümete iletilmesi açısından çok etkili oldu (BBC2, 1997).

Vatandaş vergi vermede isteksiz davranıyordu ama yapılan kamuoyu yoklamalarının gösterdiği bir gerçek vardı ki o da vatandaşın devletten daha fazla hizmet bekler hale gelmesi idi. Özellikle teknolojide meydana gelen değişiklikler ve hayat standardına bağlı olarak insanların hayattan daha fazla şeyler bekler hale gelmeleri, insanları daha fazla talep eder bir konuma getirmişti. Bu, aslında hem modernleşmenin, hem de kentleşmenin bir sonucu olarak da karşımıza çıkıyordu. Devlet bu ikilemi nasıl çözecekti? Vatandaş fazla vergi vermek istemiyor ama daha fazla hizmet bekliyordu. Çözüm, eldeki kaynakların etkin kullanımı yani üretici verimliliğinin artırılması olarak sunuldu (Pollitt, 1993: 84). Kısaca girdi/çıkıtı oranında girdi sabitse çıkıtıyı arttırmak; kaynakları daha verimli bir şekilde kullanmak gerekiyordu. Öyleyse devlet verimliliği artırıcı yolları bulmak zorunda kalıyordu. Ekonomik, politik ve toplumsal koşulların zorlamasıyla ortaya çıkan yönetim reformları anılan gerekçelerle ve nedenlerden dolayı ortaya çıkmıştır. Amerika bu süreçte ve ortaya çıkan reformun diğer ülkelere yayılmasında baş rollerden birini oynamıştır.

2. HYK'nin Ortaya Çıkışı ve Düşünsel Temeller

Osborne ve Gaebler 1992 yılında yayınladıkları 'Reinventing Government' adlı kitaplarında o zamana kadar hiç de alışık olunmayan bir üslup kullanarak kamu yönetimlerini çok ciddi bir eleştiri tufanına muhatap kılıp, her şeyin sil baştan değiştirilmesi gerektiğini iddia etmiştir. Yeni seçilen Başkan, Clinton, tarafından keşfedilinceye kadar kitap, diğer bütün radikal çalışmaların aldığı tepkilere benzer tepkiler

almıştır. Ancak, 1992 yılında Arkansas Valiliğinden ABD Başkanlığına gelen Democrat Bill Clinton, kitabın ülkenin kamu yönetiminin 'yeniden dizaynında' yararlı olacağını düşünerek 'bu kitap her memur tarafından okunmalıdır!' demiştir. Ayrıca, Clinton'ın direktifleri paralelinde Başkan yardımcısı Al Gore'un başkanlığında Gore Komisyonu oluşturulmuştur. Komisyon, Amerikan kamu yönetiminde yapılması gereken değişiklikleri saptama ve değişikliklerin uygulanabilirliği amacına yönelik olarak çalışmalarına başlamıştır.

Osborne ve Gaebler kamu yönetiminde mevcut sorunların kaynağının kamu görevlilerinden çok 'sistem' olduğu yolundaki görüş ve düşünceleri, hatta iddiaları bu reformun oldukça geniş ve farklı kesimler tarafından kabul görmesine yol açmıştır. Ancak bunun 'hedef' saptırma ya da ortaya çıkması muhtemel 'direnmeleri' öngörüp bunlara yönelik olarak söylendiği daha kuvvetle muhtemel gibi görünmektedir. Çünkü getirilen değişiklikler hem 'sistemi' hem de 'insanı' hedef alan öğelerle donatılmıştı. Bu açıdan uygulamaya konulan değişiklikler kaynaklık teşkil eden Kamu Tercihi Teorisi ('Public Choice Theory') reform gerekçelerini açıklama bakımından daha yararlı olacağı yönünde kanaatlerin oluşmasına sebebiyet vermiştir.

Zira Osborne ve Gaebler işe politika açısından var olan dört grup aktörün rollerinin açıklanması ile başlıyor: Bunlar; halk ya da oy verenler, kamu oyu baskı grupları, hükümet, daha doğrusu, yürütme ve yasama organları ve bürokratlardır (Mueller, 1989: 12-46). Bu aktörlerin kendi birebir ilişkileriyle hepsinin ortak ilişkileri, politik karar alma mekanizma ve kamu mal ve hizmet üretimine ilişkin uygulama kararlarının alınmasında etkili olmaktadır.

En fazla tarafsız ve en büyük grup olan **oy verenler**, belli bir yaşın üzerindeki tüm insanları kapsamaktadır. Diğer aktörler de aynı zamanda oy vericiler olmalarından dolayı bu küme içinde incelenebilirler. Oy verenlere ilişkin olarak iki temel soru ortaya çıkmaktadır. Bunlar, insanlar neden ve nasıl oy kullanırlar? Bir insanın oyu sonucu etkilemede yok denecek kadar küçük bir öneme sahip olacağından dolayı, rasyonel birey niçin oy kullanır? Kamu tercihi kuramcılarının bazıları; 'partilere bağlılık', 'kendini açıklama hissi' ve 'görev bilinci' gibi güdülerle insanların oy kullanabileceğini söylemişlerdir. Seçimlere katılım Batılı ülkelerde (örn. İngiltere'de, 7 Haziran 2001 seçiminde % 55 civarında),

gelişmekte olan ülkelere oranla düşük olsa da, insanlar bir şekilde oy kullanmaktadır. Biz, burada daha çok sorunun ikinci kısmını oluşturan ‘insanlar nasıl oy verir?’ sorusu üzerinde durmanın daha yararlı olacağını düşünüyoruz.

Kamu Tercihciler oyu, kamu mal ve hizmet arzı açısından bir referandum şeklinde görürler. Yani insanlar, egoist ve rasyonel varlıklar olarak oy verirken kendi menfaatlerini göz önünde tutarlar. Hangi parti kendileri için yararlı olacaksa o partilere oy verirler. Ancak, oy veren kimsenin istediği hizmetleri % 100 arz eden bir parti bulmak mümkün değildir. İnsanlar, ‘paket’ halinde sunulan mal ve hizmetleri ‘ya alırlar ya da almazlar’. Başka üçüncü bir alternatif söz konusu değildir. ‘En az kötü paket’, kişinin artmasını istemediği, savunma harcamalarını ve, artmasını istediği, eğitime, çevreye yatırımı ön görüyor olabilir. Ancak, bu şartlar altında bile, çok partili bir sistemde oy veren açısından seçmiş olduğu partinin iktidara gelmesinin garanti olmadığı ve iktidara gelmiş olsa bile, partinin programında beyan ettiği şeyleri uygulayıp-uygulamayacağını herhangi bir garantisinin olmaması da oy verenler açısından içinden çıkılmaz handikaplardır.

İkinci grup aktörler ise siyasal partilerdir. Downs’ın (1957, 36-45) Kamu Tercihi Kuramının mantıksal uzantısı olan egoist-rasyonel insan tiplemesini partilere uygulamaktadır. Oy verenler, egoist ve rasyonel kişilerdir ve bir demokraside bir parti için en temel istek seçimlerde başarılı olup, tekrar seçilmektir. Bunu sağlamanın ise tek yolu vardır, o da siyasal partilerin oylarını artırmalarıdır. Siyasal partiler kuram açısından, aslında paranın arka yüzü gibi oy verenlerle birbirine bağlılığı olan bir kavramdır.

Politik sistem, Sağ ve Sol partilerden oluşan bir sarkaç şeklinde kabul edilirse, partilerin davranışları bu sarkaçtaki oy vericilerin davranışlarına göre şekillenecektir. Eğer oy verenler bu sarkacın orta noktalarına yakın bir yerlerde konumlarını belirlemişlerse, sağ’da ve sol’da bulunan partilerin ortaya doğru kayma göstermeleri gerekmektedir. Oy verenlerde sağa veya sola doğru herhangi bir kayma siyasal partilerde de bir kayma olmasını gerektirmektedir. Ancak, partilere oy verip, partilerinin sağa sola kayıp durmasını istemeyen partiler duruma karşı çıkarlar, hatta direnç gösterirler. Eğer dirençleri etki yarattırsa sorun yok demektir. Bunun tam tersi durumlarda eğer seçmenler etkili olmadıkları hislerine

kapılırlarsa bu durumda partiden kopma noktasına kadar varabilecek yolları deneyerek, partilerini eski konumuna getirmeye çalışırlar.

Üçüncü grup aktörler, menfaat ya da baskı grubu olarak ifade edilen, demokratik sistemin vazgeçilmez unsurlarıdır⁴. Çoğulcular (Pluralists), Kamu Tercihciler ortaya çıkmadan önce bu kümeleri çok yoğun bir şekilde araştırıp, temel dinamiklerini ortaya sermişlerdi. Çoğulculuk akımının kurucularından Bentley (1908, 54), bütün bir politik sistemin **yarışma** ve baskı gruplarının **etkileşiminden** başka bir şey olmadığını ifade etmiştir. Bu anlamda, partiler özel menfaatleri ifade eder; bürokrasi ve hükümetse, kendi kaygıları yönünde çalışan idari grup ve birimlere bölünebilirler.

Kuram açısından ‘Ödemedi Kullanıcı’ (‘free rider’) yaklaşımı ‘niçin bir sürü baskı grubu faaliyet göstermektedir?’ sorusuna yanıt verme açısından ciddi eksiklikleri içermektedir. Basit bir şekilde ifade etmek istenirse, egoist rasyonel birey baskı gruplarının gerek kurulmasına gerekse çalışmasına aktif bir şekilde katılmayacaktır ama ‘kriz’ zamanlarında bu gruplarla ilişki kurup, o baskı grubunun çabaları neticesinde elde ettiği kazanımdan yararlanacaktır. Self, bu soruna şöyle bir çözüm getirmiştir: Eğer bazı bireyler ya da organizasyonlar açısından elde edilecek sonuçta ‘yeteri kadar’ özel menfaat söz konusuysa, o zaman baskı grubunun yapması gereken zaman-para türü harcamaları yaparlar. Bu açıdan ‘Ödemedi Kullanıcılar’ da elde edilen sonuçtan yararlanırlar.

Hayatın gerçekleri, bu tür ilişkilerin legal olduğu ABD kadar yasak olduğu Parlamenter demokrasilerde de görüldüğünü söylemektedir. Medyadan takip edildiği kadarıyla bunun belli bir ülke sorunu olmaktan çok evrensel benzerlikler gösterdiğini söylemenin daha yararlı olacağını göstermektedir. Ancak özellikle, demokrasinin ve ‘sorumlu hükümet’ anlayışının yerleştiği ülkelerde bu tür ilişkilerin hem az olduğu hem de bunlara karşı yaptırımın ağır ve tam olarak uygulandığı görülmektedir.

Son grup aktörler, bürokratlar, Kamu Tercih Kuramcıları açısından özel bir önem taşımaktadır. Kuram, Max Weber’in formüle ettiği nesnel kurallarla ve prosedürle yönetilen bürokrasi anlayışının aksine, gerçek hayatta bürokratların kendi menfaatlerini artırmaya yönelik olarak bürokrasiyi çalıştırdıklarını iddia etmektedir. Başka bir deyişle, bürokratlar egoist, rasyonel, fayda maksimize edicilerdir ve dolayısıyla tarafsız, objektif bürokrasi artık mevcut değildir.

Kamu sektörünün yapay olarak büyüme nedenlerinden bir kümeyi, kamu yönetiminin iç dinamiklerinden kaynaklanan gerekçeler oluşturmaktadır. **Bütçe Maksimizasyonu** yaklaşımı denen ve bürokratların bilinçli eylemleri sonucunda kamu yönetiminin büyüme eğilimi gösterdiğini anlatan model, 1980'li yıllardan sonra ortaya çıkan kamu yönetimi reformları için büyük bir ilham kaynağıdır. Niskanen (1973) tarafından ortaya atılan **Davranışsal Model** olayın temel elemanlarını açıklamada akademisyenler ve politikacılar açısından çok popülerdir. Model, malum olduğu üzere **Mikro ekonomik** teorinin temel kabullerine ve **Neoliberal** ekonomik yaklaşıma dayanmaktadır. Böylece, bireyler egoist, rasyonel ve fayda maksimize peşinde koşan varlıklardır. Bir firmanın yöneticisi açısından başarının en önemli göstergesi kârın maksimum düzeyde olmasıdır. Bu durumda ortaya çıkacak olan 'bir bürokratı belli bir davranışa sevk eden sebep nedir?'. Sorusuna Niskanen'in verdiği cevap kısa ve özdür: **bütçe maksimizasyonu**. Bir özel firma yöneticisi gibi, bürokratlar da kişisel saygınlığını artırmak ve piyasada tutunabilmek için bütçelerini artırma gayreti içine girerler. Büyük bir bütçe: a) daha fazla ve güvenli bir iş; b) artan prestij; c) fiziksel olarak güçlendirilmiş bir büro; ve d) yeni mali yararlar anlamlarına gelmektedir.

Öyleyse, 'bürokratlar bütçelerini nasıl maksimize ederler?' sorusu akla gelmektedir. Bütçe bir teknik doküman olduğu kadar aynı oranda ekonomik, toplumsal ve mali parametrelerle ilgili bir politik dokümandır. Bu açıdan bütçeyi politikacıların yapması yadırganmamalıdır. Bürokratlar politikacıları kendi bütçelerini artırma yönünde nasıl ikna ederler? Sorusu kaçınılmaz olarak ortaya çıkmaktadır. Yine bu sorunun cevabını Niskanen'de bulmak mümkündür. Niskanen'e göre, 'bürokratlar **bilgi** tekeliğini ellerinde bulundurdukları için, politikacıları kendi ürettikleri hizmetlere daha fazla talep olduğu yalanına kolaylıkla inandırabilirler'. Bu aşağıda ifadesini bulan bir dizi olayı beraberinde getirir:

Kişisel yarar için çalışan bürokratlar → Bütçede artış → Maliyetlerde artış → Kaynakların verimsiz kullanımı

Niskanen, kamu bürolarının özel sektörün verimlilik düzeyine ulaşma yönünde daha az gayret sarf ettiklerine dair yeterli gerekçe bulunduğunu söylemektedir, çünkü kamu sektöründe:

- 1) maliyetler ve faydalar direk bir şekilde birbirleriyle bağlantılı değildir;
- 2) üretim faktörleri genellikle gerçek fiyatlarının çok altında tespit edilir;
- 3) bazı bürolar Üretici verimliliği (girdi/çıktı) artırmaya yönelik olarak motive edilmemişlerdir.

Niskanen'in 'bütçesini artırmaya çalışan bürokrat' tiplemesi bir çok yönden eleştiriler almıştır. Verimlilik kaygısından uzak, kaynakların etkin kullanılmaması için çaba harcayan bürokratlar 1970'li yıllardan itibaren çok şiddetli eleştirilere muhatap olmuştur. Bu eleştiriler 1980'li yılların politikacıları tarafından yüksek sesle seslendirilip, bir dizi reform hareketine gerekçe yapılmıştır. Thatcher (İngiltere), Reagan (ABD), Özal (Türkiye) ve Mulroney (Kanada) bu eleştirileri yapacakları kamu yönetimi reformları için hareket noktası olarak ele almışlardır (Savoie, 1996: 9).

Akademisyenler tarafından yapılan eleştirilerden en ciddi olanı Dunleavy (1991: 12-45) tarafından yöneltmiştir. Dunleavy'nin eleştirileri ve hatta alternatif modeli bürokrasinin büyümesini açıklayan kuramlar açısından daha yararlı denebilir. Başarısızlık gerekçelerini inceledikten sonra Dunleavy, egoist, rasyonel bürokratin bütçesini neden maksimize etmemesi gerektiğini açıklamaktadır. Birincisi, bürokratların kolektif bir şekilde bütçe artırımı sağlama yönünde çalışmaları biraz zor demektir. Belki belli bürokratlar ya da bürokratların çoğu bu yönde çabalayabilir ancak bütün bürokratların bu yönde çalışması biraz zor görünmektedir. Yönetimin insan unsurunu oluşturan bürokratların bir organizasyonun bütününü ve bütün hareketlerini tek başına kontrol altına alması mümkün değildir. Bütçe maksimizasyonu bireyselden daha çok kolektif bir çabayı gerektirmektedir.

İkincisi, yukarıdan anılan anlamıyla bütçe artırımı ancak büroların özel yararlarının artması bakımından mantıklı olmaktadır. Bu da organizasyonda mevcut bulunan bütçe tipi ile doğrudan alakalıdır. Bazı organizasyonlar yatırıma yönelik olmalarından ve bazılarının ise sabit masraflara yönelik bütçeleri olacağından dolayı her tip bütçenin, her organizasyon açısından artmasında bürokratlar açısından pratik bazı yararları söz konusu olmayabilir.

Dunleavy'nin modeline çok kısa ve öz olarak bakacak olursak; **Büro-düzenlemesi kuramı** (bureau-shaping theory), bürolarda var olan informal ilişkilerin ve rakamlarla ifade edilemeyecek değerlerin organizasyonların başarılarında önemli olduğunu ifade etmektedir. Bu açıdan insani değerler, başarılı olma-olmama gibi faktörler, büronun saygınlığı büro bütçesinin büyüklüğünden çok daha fazla önemlidir. Sözelimi, insanlar bütçesi küçük ama karar verme mekanizmasının merkezinde yer alan bürolarda çalışmayı taşrada bulunan ama bütçesi büyük yerlerde görev yapmaya tercih ederler. Aynı zamanda, büro içinde var olan sıcak ilişkiler çalışanlar açısından daha büyük, daha fazla bütçeli yerlerde çalışmaktan daha önemlidir denilmektedir (Dunleavy, 1991: 175-196).

Bu model, insanlara daha sıcak büro ortamlarını ve informel öğelerle bezenmiş çalışma ilişkilerini önermektedir. Bu yolla büroların verimlilikleri artacak, kaynaklar en iyi etki doğuracak yönde harcanacaktır görüşü hakimdir. Bu kuramın en önemli eksikliği ampirik dayanaklardan yoksun oluşudur. Bürolarda informal ilişkiler önemlidir ama belki de insanların çoğu ya da bazıları bütçeleri büyük, özerkliğe sahip organizasyonlarda çalışmayı tercih edecektir. Bu konuda genellemelere girmek her zaman tehlikeli sonuçlar doğurma ihtimalini içinde barındırır.

C. HYK Reformu Neler Getirdi?

Osborne ve Gaebler tarafından formüle edilen reform on temel unsur üzerinde durmaktadır. Bu temellerin ifade edilmiş şekli ise daha çok 'gayri resmi' denebilecek bir tarzıdır. Her bir unsurun bir bölümde incelendiği kitap, 'daha çok uygulama örneklerinden yola çıkarak genel kurallar oluşturmaya çalışmaktadır' eleştirisi ile karşı karşıyadır. Sosyal bilimlerde genellemeler yapmanın sakıncaları ortada iken, kitapta ifadesini bulan önerilerinin benzer oranda yankı yaratması çok anlamlıdır. Anılan 'gayri resmi' tarzın örneklerden yola çıkılarak genellemeler yapılmaya çalışılmasından kaynaklanması ihtimali hayli yüksek görünmektedir.

Gaebler ve Osborne'un adlandırdıkları on unsur şunlardır:

- i- Yönlendirici hükümet: 'Kürek çeken yerine Dümen idare eden' (Catalytic Government: Steering Rather Than Rowing),

- ii- Toplumun-sahip olduğu hükümet: ‘Hizmet etmek yerine güç devreden’ (Community-Owned Government: Empowering Rather Than Serving),
- iii- Rekabetçi hükümet: ‘Hizmet ulaştırmada rekabet sağlayan’ (Competitive Government: Injecting Competition into Service Delivery),
- iv- ‘Miyon’-odaklı hükümet: Kuralların yönlendirdiği organizasyonları değişime tabi tutan (Mission-Driven Government: Transforming Rule-Driven Organization),
- v- Sonuç-odaklı hükümet: ‘Girdiler yerine çıktılarını finanse eden’ (Results-Oriented Government: Funding Outcomes, Not Inputs)
- vi- Müşteri-odaklı hükümet: ‘Bürokrasinin değil müşterilerin ihtiyaçlarını karşılayan (Customer-Driven Government: Meeting the Needs of the Customer, Not the Bureaucracy),
- vii- Girişimci hükümet: Harcayan yerine kazanan (Enterprising Government: Earning Rather Than Spending),
- viii- Öngören hükümet: Tedavi yerine önleyen (Anticipatory Government: Prevention Rather Than Cure),
- ix- Yetki-devreden hükümet: Hiyerarşiden katılım ve ekip çalışmasına geçen (Decentralized Government: From Hierarchy to Participation and Teamwork),
- x- Pazar-odaklı hükümet: Değişiklikleri piyasa koşullarıyla sağlayan (Market-Oriented Government: Leveraging Change Through the Market).

Yönlendirici hükümet ilkesi neo-liberal akımın da etkisiyle, devletin ve dolayısıyla kamu yönetiminin mümkün olan her alandan çekilmesini ve yerini özel sektör kişi ve kuruluşlarına bırakmasını öngörmektedir (Osborne/Gaebler, 1992: 25-48). ‘Kürek çekmek yerine dümen idare etmek’ olarak ifade edilen benzetme ise, ‘Küçülmeci devlet’ (Minimalist state) denilen mümkün olduğunca az iş yapıp yerine makro anlamda düzenleme yapan yönetim şeklini ifade etmektedir. Bu ilke kamu hizmeti sunumunun değişik yöntemler kullanılarak yapılabileceğini söylemektedir (Butler, 1994: 265).

Çöp toplama işinin özel kişi veya kuruluşlara yaptırılması, resmi binaların temizlik hizmetlerinin ihale edilmesi kol gücünün yoğun kullanıldığı hizmetlerin özel sektöre devredilmesi gibi faaliyetler burada adlandırılmaktadır. Bunun yanında resmi kuruluşların hukuk bürolarının yaptıkları işlerin özel hukuk bürolarına yaptırılması ise beyin-gücü yoğun hizmetlerinin yaptırılmasıdır. Verilen örnekler bir kamu bürosunun belli işlevlerinin devri anlamındadır. Bunlardan daha radikal özelleştirme işlemlerinde görüldüğü şekliyle belli bir fonksiyonun tüm unsurlarıyla beraber özel sektöre devridir (Kutlu, 1996: 1-4). Dikkat çeken husus sahipliğin el değiştirmesidir. Devletin sağlık hizmeti sunmamaya başlaması, eğitimin özel sektörün ilgi alanına bırakılması buna örnek olarak verilebilir.

İlkenin işlevselliğiyle ilgili olarak bugün Türk kamu yönetimi için uygulanması tartışılmayacak alanlarda bile özel sektörün hizmet sunduğu ülkeler yok değil. Sözgelimi cezaevlerinin devlet tarafından işletilmesi Türk kamuoyu için tartışıl(a)mayan bir konudur. ‘Özel sektör cezaevlerinin işletmesini yapabilir’ türünden bir söz kabul edilemeyecek bir yargıyı ifade etmektedir. Polis hizmetinin sunulması da yukarıda anılan örneğe benzemektedir. Ancak gelişmiş birçok ülkede ‘polis’ hizmetinin özel sektör güvenlik birimleri tarafından sağlandığı ya da özel sektörün cezaevi işletmeciliği yaptığı bilinen gerçekler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Toplumun sahip olduğu hükümet, kamu mal ve hizmetlerinin arzında toplumun daha fazla söz sahibi olduğu, vatandaşların yalnızca kendilerine sunulan hizmetleri kabul eden yapısından o hizmetin sunumuna katkıda bulunan bir yapıya bürünmelerini gerekli kılmaktadır (Osborne/Gaebler, 1992: 49-75). Toplum aktif bir şekilde hareket etmekte, hizmeti ‘kabullenen’ yapısından sıyrılmaktadır. Bundan sonraki aşamada topluma kamu yönetimini yönlendirme gücü devredilmektedir.

Okul veya hastane yönetimine vatandaşlarının katılımının sağlanması bu kuruluşları toplumla daha iyi ilişki kurar, onun istekleri doğrultusunda hareket eder bir duruma getirecektir. İngiltere’de ve ABD’de yaygın bir şekilde uygulanan Okul Yönetim kurullarının toplumu okul yönetimine katılmaya zorlayan yapısı hem velilerin okul işlerinden daha fazla haberdar olmalarını sağlamakta hem de eğitim ve öğretim faaliyetinin daha kaliteli olması yönünde baskıyı artırmaktadır. Hastane müteveli

heyetlerinde hastaların da bulunması veya üniversite senatosunda öğrenci temsilcilerinin bulunması bu kuruluşları toplumla daha çok ilişkiye girmeye ve sonuç olarak da onların pozitif katılımını sağlamaya yönlendirecektir.

Üçüncü öge, **rekabetçi hükümet**, kamu yönetiminde özel sektör benzeri rekabetçi ortamın oluşturulmasını kamu kuruluşlarının hem diğer kamu kuruluşlarıyla hem de özel sektörde benzer fonksiyonları icra eden birimlerle rekabet eder hale gelmelerini ifade etmektedir (Osborne/Gaebler, 1992: 76-107). Temel varsayım, rekabetin üretilen mal ve hizmetlerin maliyetlerini düşürmekle kalmayıp, kalite artırımında yararlı olacaktır. Anılan anlayış özel sektörün rekabet dolayısıyla kamu sektöründen daha verimli ve daha kaliteli mal-hizmet ürettiğidir.

Burada sorgulanması gereken çok önemli bir husus karşımıza çıkmaktadır. Bu da kamu yönetiminde rekabetin nasıl yerleştirileceği sorunudur. Geleneksel kamu yönetimi anlayışının kabul ettiği ilkelerle HYK türü 'Yeni' kamu yönetimi anlayışının bulgularının çeliştiği noktalardan birisi bu tartışma konusu ile su yüzüne çıkmaktadır (Jordan, 1994: 271-2). Kamu yönetimi, 'kamu hizmetini' 'kamu yararı' için yapar. Ancak kamu yararının ne olduğu, ya da kamu hizmetinin sınırlarının nerede başlayıp, nerede bittiği sorunlarını yeniden tartışmaya açan 'Yeni' anlayış, rekabetin kamu hizmeti veya kamu yararı ile çelişmediğini söylemektedir. Madem ki kamu yararı kamuya yararlı olan hizmettir, öyleyse HYK'nın hararetle savunduğu 'rekabet' kamu yararının tebarüz etme şekli olarak karşımıza çıkmaktadır. Temel kabul kamu yararının dinamik bir yapıya sahip olduğudur. Dinamik olmak 'kamu' kavramını ve 'yarar' kavramını yeniden tanımlamayı, günün koşullarına ve sunulan hizmetin koşullarına göre kavramları yeniden uyarlamayı gerektirmektedir (Deakin/Walsh, 1996: 43). 'Yeniden tanımlama' işlem ve sürecinin Marxist anlamda diyalektik materyalizm olarak algılanmaması gerekmektedir. Burada her şeyin karşınının düşünülerek ele alınmasından yani 'çatışma'dan daha ziyade 'uyum' sağlama ön plandadır.

Kamu kuruluşlarının kendi aralarında ve özel işletmelerle rekabetine İngiltere ve Almanya'da uygulanan sağlık hizmetleri örnek olarak verilebilir. Aile hekimliği sisteminin uygulandığı ülkede her iki ülkede bireyler hastalandıkları zaman önce aile hekimine gitmekte, doktorun

tedavi edebileceği bir hastalıksa doktor tedavi etmektedir. Eğer uzman doktorun görmesi gereken bir vaka ise o zaman doktor, hastaneye sevk etmektedir. İşte rekabet bu noktada başlamaktadır. Doktor sevk etme işlemini yaparken hizmet kalitesi ve fiyat ölçütlerini göz önünde bulundurmakta, kalitesi yüksek ve fiyatı düşük hastaneleri tercih etmektedir. Seçilecek hastane kamuya ait bir hastane olabileceği gibi, özel bir hastane de olabilmektedir. Doktorlar sevk işlemi sırasında hastanın görüşlerini almayı ihmal etmemektedirler. Bu uygulamanın hem müşteri memnuniyetinin sağlanmasında hem de fiyatların düşürülüp, kalitenin artırılmasında etkili olacağı kabul edilmektedir. Bununla beraber hizmet kalitesinin ölçülüp-ölçülemeyeceği sorunu cevaplanmayı bekleyen bir soru olarak kalmaktadır. Aile doktorlarının 'kalite' konusunda bilgili olmaları ön kabulü yapılmaktadır.

Misyon-odaklı hükümet anlayışı kamu yönetiminin ve yöneticilerinin belli bir misyona sahip olmaları gerektiğini söylemektedir (Osborne/Gaebler, 1992: 108-137). Vizyonu olmadan yani ulaşmak istediği bir hedefi olmadan yalnızca kuralların yönlendirdiği kamu yönetimi anlayışı artık geçerliliğini kaybetmeye başlamıştır. Çünkü anılan anlayış Weber tarafından öne sürülen sistemi anımsatmaktadır.

Kamu yönetiminden sık sık yakınma konusu yapılan 'Ben kuralları uygulayım, gerisi beni ilgilendirmez' şeklinde ifade edilen anlayıştan 'Ben kurumum için ne yapılması gerekiyorsa onu yaparım. Hizmetin nitelik ve niceliğini artırmaya yönelik olarak serbestçe karar veririm' anlayışına geçiş ancak bu ilke sayesinde olmaktadır. Kuralların çok katı bir şekilde tespit edildiği sistemlerle yöneticilerine daha fazla inisiyatif tanıyan yönetimlerin aralarındaki fark bu ilke dolayısıyla ortaya çıkmaktadır. HYK'nin temel felsefesi bu yöndeki 'İnsanlara neyi nasıl yapmaları gerektiğini değil de ne yapmaları gerektiğini söyleyin ve sonuçta yapılan işlerin kalitesine siz de şaşıracaksınız' yönündedir.

Bu ilkenin devamı şeklinde nitelendirilebilecek olan **sonuç-odaklı hükümet** anlayışı hem kaynak kullanımında disiplin sağlamayı hem de yapılacak işe konsantre olmayı gerektirmektedir (Osborne/Gaebler, 1992: 138-165). Kamu mal ve hizmet üretiminde minimum düzeyde kaynak kullanılırken maksimum seviyede çıktı elde etmek gerekmektedir. Burada girdi miktarı kuşkusuz önemlidir ama onun kadar önemli olan bir başka faktör vardır. O da çıktının yani üretilen mal veya hizmetin miktarı ve

kalitesidir. Girdilerin azaltılması çıktıların 'kalitesiz' ya da az miktarda olmasını gerektirecekse bunun kamu yönetimi tarafından kabul edilmesi imkansız görünmektedir.

Kamu yönetimi, temel mal ve hizmetleri üretmek amacıyla örgütlendiği için çıktıların kontrol edilmesi özel sektörde çıktıların kontrol edilmesinden daha ciddi etkiler yaratmaktadır. Diğer ilkeler incelenirken söylenen kamu yönetiminin mümkün olan her alandan çekilerek çekilmesi mümkün olmayan alanlarda hizmet arzına devam etmesi dolayısıyla bu alanlar konusunda devletin çok hassas davranmak zorunluluğu ortaya çıkmaktadır. Buralarda hizmet arzında herhangi bir aksaklık hem vatandaşlar tarafından hem de politikacılar tarafından toleransla karşılanmaz.

Müşteri-odaklı hükümet ilkesi öncelikle kamu yönetiminin vatandaşları 'müşteri' olarak görmesini, daha sonra da bunun gereği olan 'müşteri memnuniyeti'ni sağlamaya yönelik olarak çalışmasını gerektirmektedir (Osborne/Gaebler, 1992: 166-195). Özel sektör yönetiminden ödünç alarak kullanılan müşteri odaklılık hizmetlerin dizaynında ve sunumunda etkilerini göstermektedir. Nasıl özel sektör müşterilerini memnun ettiği oranda daha fazla mal ve hizmet satıp, daha fazla kâr 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 anlayış demektir (Gökçe, 1999; 62-63).

Bu anlayış merkezi örgütlenmenin sakıncalarının minimum düzeye düşürülmesi sonucunu da doğuracaktır. Diğer bir deyişle, bu ilke uyarınca, hizmetin planlaması, örgütlenmesi ve uygulanması tüketildiği yerden uzakta yapıldığı halde, kamu görevlileri hizmetin tüketildiği yerle bire-bir ilişki kurma zorunluluğu duyacaklar. Vatandaşın memnun edilmesi tüm yönetim birimlerinin ve devlet sistemlerinin doğrudan ya da dolaylı olarak istedikleri şeylerdir. Diktatörlüklerin bile bir şekilde vatandaşlarını memnun etme gereği duyduğu günümüz koşullarında demokratik ülkelerin vatandaşlarını 'müşteri' olarak görüp, onların isteklerini karşılamaya çalışması HYK'nın bir unsuru olarak belirginleşmektedir.

Uygulamalara baktığımız zaman değişik yol ve yöntemler kullanılarak vatandaş memnuniyetinin sağlanmaya çalışıldığını görmekteyiz.

Müşterinin memnuniyetini sağlamak için öncelikle müşterinin ne istediğinin bilinmesi gerekmektedir. Bu da değişik araçlarla tespit edilebilmektedir. HYK projesi kapsamında uygulanan yöntemlerin en çok kullanılanları: müşterilere uygulanan anketler, takip anketleri, topluma uygulanan anketler, müşteri kontak noktaları, müşteri konseyleri, müşterilerle mülakatlar, e-mail, yeni hizmetlerin test edilmesi, kalite garantisi verilmesi, denetçiler, yakınmaların kontrolü, ücretsiz telefonlar, dilek ve tavsiye kutuları, vb. araçlarıdır. Burada önemli bir nokta da müşteri düşünce ve şikayetlerine gerçekten önem verildiğinin müşterilere inandırılmasıdır. Bu husus bu modelin olmazsa olmaz koşuludur. Ancak bu yapılabilirse sarf edilen çabalar gerçek karşılığını bulacaktır.

Girişimci hükümet yani harcayan yerine kazanan bir kamu yönetiminin oluşturulması kamu hizmetinin kalitesinden herhangi bir ödün verilmeksizin hizmet sunulması ve gelir elde edilmesini gerektirmektedir (Osborne/Gaebler, 1992: 195-218). Bunun vatandaş açısından bir sakıncası görünmemektedir. Şöyle ki, kamu hizmetlerinin yapılması için gereken kaynaklardan en büyük kümeyi vergiler oluşturduğu için devletin girişimci olması, gelir elde etmesi tüm vergi ödeyenleri ve ödemeyenleri mutlu edecektir. Çünkü bu sayede vergi ödeyenler daha az ödeme, ödemeyenlerse daha çok ve kaliteli kamu hizmeti alma ihtimali belirecektir.

HYK'nın çıkış koşullarını hatırlarsak reform için itici güç ekonomik koşullardan gelmişti. Politik koşullar da önemliydi ama ekonomik koşullar başat öneme sahipti. Buna delil olarak farklı siyasal görüşe sahip hükümetlerin YKA'nı ve HYK'ni uygulamaya koymasını gösterilebilir. Sağ-sol ideoloji ayrımı yapmadan hükümetlerin uygulaması itici gücün ekonomik koşullar olduğunu açıkça ortaya koymaktadır.

Unutulmaması gereken nokta, bu ilkenin kamu yönetiminin her faaliyetini gelir elde etme güdüsüyle sürdürmesini istemediğidir. Fakat 'kamu hizmeti sunarken devlet, eğer şartları oluşmuşsa, gelir de elde etsin' ilkesiyle hareket etme söz konusudur. Bu anlayış gelir temini yanında harcamalarda disiplin sağlamayı beraberinde getirebilmektedir. Zira, 'gelir elde etme güdüsünün' ekonomik bir kaygının ürünü olması dolayısıyla diğer bir ekonomik güdü olan daha az maliyetle hizmet üretme de beraberinde gelmesi beklenir.

Öngören hükümet ilkesi sağlık hizmetinde uygulanan koruyucu hekimlik uygulamasına benzeyen bir mantıkla çalışmaktadır (Osborne/Gaebler, 1992: 219-249). Nasıl koruyucu hekimlik hastalıklar ortaya çıkmadan harekete geçerek önleyici tedbirlerin zamanında alınmasını sağlıyorsa, öngören hükümet de sorunlar ortaya çıkmadan ve müzminleşmeden sorunları önleyici önlemleri alacaktır. Genellikle hastalıkları önlemeye yönelik tedbirler daha az maliyeti gerektirmekte, iyileştirici önlemlerse hastalığın cinsine göre çok büyük maliyetleri karşılamayı gerekli kılmaktadır. Maliyet unsuru bir kenara bırakılsa bile hastalıkların kesin ve hiçbir yan etkisi olmadan iyileştirilebilmesi çoğu zaman mümkün olmamaktadır. Dolayısıyla öngörme ve gerekli önlemleri alarak sorunların ortaya çıkmasını engelleme hem koruyucu hekimliğin hem de kamu yönetiminin uğraş alanına girmektedir.

Kamu yönetimi ne tür öngörüler yapabilir? Konusu yanıt bekleyen bir soru olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu soruya verilecek cevap, ‘Kamu yönetiminin karar verme durumunda olduğu bütün durumlar için öngörülebilir bulunma ve sonucunda da gereken tedbirleri alma’ şeklinde olabilir. Gereken mal ve hizmet planlaması, örgütlenme, denetleme, vb. gibi yönetim fonksiyonlarının sağlam bilgilerle desteklenerek önceden geleceğin görülmesidir. Dikkat edilmesi gereken nokta **güvenilir** bilgilere dayanarak, **sağlıklı** öngörülerde bulunmaktır. Aksi halde, bilgiler güvenilemezse ya da sağlıklı öngörüler yapılamazsa bu ilke kamu mal ve hizmet planlamasının yanlış yapılması önleyici olamadığı gibi toplum açısından refah kaybına da neden olacaktır.

Yetki devreden hükümet anlayışı kamu yönetimi biliminin özellikle 1970’li yıllardan beri tavsiye ettiği bir uygulama biçimidir (Osborne/Gaebler, 1992: 250-279). Kamu yönetiminde ileri derecede uzmanlık gerektiren işlevlerin yaygınlaşması neticesinde klasik genel yönetici tipi yerine uzman yönetici ve uzmanların istihdamı yaygın olarak kullanılmaktadır. Ayrıca ‘zaman yönetimi’ denen ve İngilizce’de ‘time management’ olarak bilinen kıymetli ve kıt olan zaman faktörünün etkin olarak kullanılması gerekmektedir. Bu etkinlik gereksinimi yöneticiler açısından daha fazla öneme sahiptir, çünkü onların zamanı daha kıttır ve daha kıymetlidir. Getirilen çözüm önerisi **yetki devridir**.

Kamu yönetiminde diğerlerinden daha önemli fonksiyonları gören görevliler vardır, ama hiç kimse ‘vazgeçilemez’ değildir. Bu aynı zamanda Weberyan bürokrasinin bir gereğidir. ‘Gayri şahsilik’ diye

nitelendirilebilecek bir özellik söz konusudur. Kamu yöneticilerini astlarına güvenmeye zorlamak çok kolay değildir. Özellikle geleneksel türde yöneticiler bu konuda biraz daha kıskanç davranmakta, yetki devrettikleri zaman kendisine yetki devri yapılan kimselerin yöneticilerin koltuklarına göz dikebilecekleri bile söylenmektedir. HYK uygulamalarına baktığımız zaman çok başarılı örnekler ortaya çıkmıştır. ‘Yetki devrinde bulunun, insanlara güvenin, insanlar belli bir dönem sizin beklentilerinizin altında başarı göstereceklerdir, ancak insanların son kertede çok mükemmel şeyler yaptıklarını göreceksiniz’ denilmektedir.

Pazar-odaklı hükümet anlayışı kamu yönetiminin değiştirilmesini, verimliliği artırıp, kaynakların etkin kullanımının sağlanmasını gerektirmektedir (Osborne/Gaebler, 1992: 280-310). Pazar kavramı, piyasa ekonomisi koşulları olarak da algılanabilir. Olaylar karşısında özel sektör ekonomisi hangi tür reaksiyonlar gösterirse, kamu yönetiminin de benzer reaksiyonlar göstermesi ilkenin dayanak noktasını oluşturmaktadır. Bu aynı zamanda, mümkün olan her yerde piyasa koşulları çerçevesinde kamu yönetiminin işlevlerini yerine getirmesidir.

İlke, kamu yöneticilerine ‘Pazar kültürünün’ kazandırılması amacına en azından ilkenin kısa dönemdeki maddi getirileri kadar önem vermektedir, çünkü reform sürekli hale getirildiği oranda başarı da sürekli hale getirilecektir. Ayrıca, Pazar bir kültürdür de aynı zamanda. Nasıl kamu yönetimi ya da kamu sektörünün varlığından söz edebiliyorsak, kamu yönetimi açısından ‘Pazar kültüründen söz etmemiz de imkan dahilinde olmaktadır. Pazar-kamu yönetimi kültürü ayrımını Türkiye açısından başarılı bir özel işletme ile bir kamu yönetimi biriminin faaliyetlerinin gözlenmesi neticesinde daha açık bir şekilde görmek mümkündür. Özel işletmede var olan ‘kanlı-canlı’ ilişkiler ve dinamizm kamu yönetiminde aynı oranda görülememektedir. Bunun da ikinci tür yönetimde motivasyon sorunlarına ve performans düşüklüklerine neden olduğu ileri sürülmektedir.

D. HYK Reformunun Uygulanabilirlik Sorunu

Reform hem olumlu hem de olumsuz eleştirilere muhatap olmuştur. Bu eleştirilerde ileri sürülen en önemli nokta metodolojik eksiklik ve örnek olaylardan çıkarak genelleme yapma denemesidir. Genellemelerle ilgili itirazlar anlayışla karşılanabilecek düzeydedir. Ayrıca metodoloji eksikliği de yabana atılmaması gereken ciddi itirazları bünyesinde

barındırmaktadır. Zira, bazı etkinliklerde ‘bir işin nasıl yapıldığı ne yapıldığı kadar önemlidir’. İdari bir reforma dayanak teşkil edecek bir eserde yapılacak yönetsel yanlışlar ya da yöntem eksikliği etkilerini asıl bu reformun tek tek bürolara uygulanma aşamasında gösterecektir. Elde başvurulabilecek bir kaynağın yokluğu uygulayıcıların işlerini hayli güçleştirecek hatta imkansız kılacaktır (Deleon, 1998: 551).

HYK’na yöneltilen eleştiriler Hood ve Dunleavy (1994: 11-13) tarafından derlenen ve dört temel görüş ekseninde ortaya konulan yaklaşım çerçevesinde değerlendirilebilir. Aşağıda sayılan eleştiriler toplumda var olan değişik grupları ya da değişik toplumların HYK’ne getirdikleri eleştirileri ihtiva etmektedir. Bunları toptan haklı-değil diye bir ayrıma tabi tutmadan, yararlı yönlerinin ön plana çıkarılarak değerlendirilmesinin daha yerinde olacağı düşünülmektedir.

Hükümetin Yeniden Keşfi Reformuna Yöneltilen Eleştiriler

<p style="text-align: center;"><i>Hiyerarşiciler</i></p> <p>Eleştiri: Kamu yönetiminde uygulanan yenilikler kamu yönetiminde disiplini bozmuş, problemlere neden olmuştur.</p> <p>Çözüm: Kamu yönetiminde disiplinin sağlanması, açık bir hiyerarşi zinciri oluşturulmalıdır.</p>	<p style="text-align: center;"><i>Gelenekselciler</i></p> <p>Eleştiri: Kamu yönetimi reformları sağlamayı söz verdikleri başarıları hiçbir zaman başaramamıştır. Yapmayı taahhüt ettikleri şeyleri yapmamışlardır.</p> <p>Çözüm: Herhangi bir çözüm önermemekte yalnızca eleştiriler yöneltmektedirler.</p>
<p style="text-align: center;"><i>Bireyciler</i></p> <p>Eleştiri: Kamu yönetimi reformları yetersizdir. Uygulanan kontratlar özel sektör anlamında etkiler yaratamaz.</p> <p>Çözüm: Daha fazla kontrat yapma, daha fazla rekabet sağlama ve yapılanları daha da ileriye götürme.</p>	<p style="text-align: center;"><i>Eşitlikçiler</i></p> <p>Eleştiri: Reformlar toplumda dengesizliklere ve eşitliksizliklere neden olmaktadır. Kamu yararı sağlanamamaktadır.</p> <p>Çözüm: Toplumda eşitlikleri sağlayacak, güçsüz olanları koruyacak önlemler alınmalıdır.</p>

Hiyerarşicilerin eleştirileri tekdüze, aynı kurallarla yönetilen ve açık bir kariyer yapısına sahip olunması açısından önemli görünmektedir. Bu hem yönetenler açısından hem de yönetilenler açısından kolaylığı beraberinde getirmektedir. Kuralların uygulanması aşamasında uygulayıcıların üzerinde durdukları en önemli konu kendilerine yol gösterecek, yönlerini tayinde yardımcı olabilecek oturmuş geleneklerin varlığıdır. Bu işlerin rutinleşmesini ve çalışanların duraksamaya düşmeksizin karar almalarını gerektirdiğinden dolayı yararlıdır. Ancak HYK tamamen farklı öğeler önem vermekte, uygulama aşamasında da her durum için farklı kararlar alınmasını gerektirmektedir.

Gelenekselciler HYK'nin geleneklerle eski uygulamalardan farklı konulara öncelik tanınmasını ve yeni unsurlar getirmesini kabul edememektedirler. HYK'nin sunmayı taahhüt ettiği şeyleri sunmadığı, işlerin öyle sanıldığı kadar basit olmadığını söylemektedirler. Fakat herhangi bir çözüm getirememeleri eleştirileri mesnetsiz kılmaktadır. Öte yandan HYK gelenekselcilere tepki niteliğinde ortaya çıktığı için bu eleştiriler çok fazla etki yaratamamak tehlikesi ile karşı karşıya kalmaktadır.

Bireycilerin eleştirileri daha çok yapılanları yetersiz görmek şeklindedir. Temel olarak yapılan şeyleri gerekli görmekteler ancak ilave bazı şeyler yapılmasını önermektedirler. Her reform hakkında yöneltilebilecek eleştirilerden biri de bireycilerin söyledikleri şeyler hakkında ortaya çıkmaktadır. Reformu bazı kimseler yeterli, bazıları yetersiz, bazıları ise gerekli göreceklere. Dikkat edilmesi gereken nokta yetersiz ve gereksiz görenlerin oranlarının 'kabul edilebilir' düzeyde olmasıdır.

Eşitlikçiler olaya sosyal kaygıları ön planda tutarak yaklaşmaktadırlar. Her toplumda bireyler arasında eşitsizlikler olması olağan karşılanmaktadır. Fakat bu eşitsizlikler belli bir düzeyin üzerine çıkmaya başladığı zaman toplumda 'alarm zilleri' çalmaya başlıyor demektir. Öte yandan mutlak eşitliğin sağlanmaya çalışılması da toplumda çok fazla ses getirmeyecektir. Özellikle piyasa ekonomisi koşullarının ekonomide ve politik kararlarda etkili olması eşitlikçilerin ana itiraz noktalarından birini oluşturmaktadır. Arz ve talebin Pazar ortamında karşılaştığı, fiyatların da bu seviyeye göre tespit edildiği piyasa mantığı kamu yönetimi açısından negatif etkiler yaratması engellenebilir. Bunun için enstrümanlar

mevcuttur, örneğin güçsüz durumda olanlara ‘kuponlar’ verilmesi ya da ‘karne’ usulü uygulanması akla gelen yollardan yalnızca birkaçıdır.

Uygulamada HYK’nin ortaya çıkardığı sonuçlar hem politikacılar hem de kamu yöneticiler tarafından takdirle karşılanmıştır. Vatandaş katılımının sağlanmasında olduğu gibi daha demokratik uygulamaların kamu yönetimine kazandırılması ya da kamu yönetiminin müşteri-odaklı olarak örgütlenerek, yönetilenlere daha yakın olması kimseye ters gelecek şeyler değildir. Somut araştırmaların ortaya koyduğu kamu yönetiminin kaynakları HYK döneminde daha rasyonel ve etkin kullandığı sonucu da vatandaşlar açısından da yöneticiler açısından da istenilmesi gereken sonuçlardır. Fakat yukarıda ifade edilen eleştirilerin gerekli olan bölümlerinin kamu yöneticileri tarafından bilinmesi ve uygulamalarda göz önünde bulundurulması da yabana atılmaması gereken faktörlerdir.

Kuramsal bazda eleştiriler yöneltilmese de uygulama sorunlarına ilişkin olarak ifade edilen bazı sonuçlar kamu yönetimi açısından ışık tutucu niteliktedir (Gökçe, 1999: 74-75). Bu eleştirilerden birinci kümeyi, HYK’nin kamu yönetimini böldüğünü, kamu kuruluşları arasında koordinasyon eksiklikleri görüldüğünü ifade eden görüş oluşturmaktadır. Kamu kuruluşları kendi performansları üzerinde odaklaşacaklarından ötürü diğer bürolarla olan ilişkilerine gerektiği kadar önem verememe tehlikesi ile karşı karşıya kalabilirler. Böylece kamu kurum ve kuruluşları arasında bir kopukluk oluşabilecek bu kuruluşlar birbirlerine ters etki yaratabilecek etkinliklerde bulunabilirler. Tek tek kuruluşların performansları arttığı halde tüm kamu yönetiminin performansı artmamış olabilir. Bu durumda çözüm nedir sorusu ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda koordinasyon sağlayıcı kurumların oluşturulması en önemli etken olacaktır diye düşünülmektedir.

İkinci olarak, kamu kuruluşlarının kendilerine verilen görevleri yeteri kadar ve gereği gibi yerine getirip-getirmediklerinin denetlenmesi de önem taşıyan bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. Yani ‘düzenleyici kurullar’ marifetiyle kamu hizmeti kalitesi ve miktarını belli bir düzeye çıkarmaktır. Büroların sundukları hizmetlerin denetlenmesi uzmanlaşmayı gerektirdiğinden düzenleyici nitelikte uzmanlara gereksinim duyulacaktır.

E. Sonuç

Kamu yönetimi açısından radikal özellikler taşıyan Hükümetin Yeniden Keşfi Reformu Amerikan kamu yönetiminde yoğun bir uygulama alanı bulmuş, kamu görevlilerinde davranış değişikliklerine neden olmuştur. Değişikliklerin ihtiva ettiği özellikler kadar uygulanma alanındaki genişlik de göze çarpmaktadır. Reformun yerel düzeyde ortaya çıkmasına rağmen kısa sürede federal hükümet seviyesine çıkması da reformun kaydettiği aşamayı ve etkinliğini anlamak bakımından önemli ip uçlarıdır diye düşünülmektedir.

Reformun on temel elemanından çıkarılabilecek en önemli sonuç bu unsurların kamu hizmetinde nitelik ve nicelik artışına yönelik olacak şekilde dizayn edildiği ve dolayısıyla da başarı şansının yüksek olduğu yönündedir. ‘Ne yaparız da kamu yönetimini daha rasyonel, daha verimli ve daha demokratik hale getiririz’ sorusuna cevap niteliğinde düzenlemeler yapıldığı göze çarpmaktadır. Doğal olarak, bu başarının bir sebebi görüntüsüne bürünmektedir, yani reformu hem uygulayanlar hem de reformun konusu konumunda olanlar geleneksel reformlarda görülen ‘reforma karşı direnme’ yoluna gitmemektedirler. Öte yandan reformu doğuran koşulların da reformun yönüne ilişkin itirazları gidermede etkili olduğu başka bir gerçek olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yöntem konusunda eksiklikleri ve kendine yöneltilen eleştirilere karşı reformun ‘umursamaz’ tavrı belki son nokta ile alakalı gerekçelere dayanabilir. Reformun pragmatik olduğu noktası da bu açıdan değerlendirilebilir. Köklü değişikliklerin geniş ve yoğun bir uygulanma imkanı bulması aynı zamanda bürokrasi hakkındaki negatif görüşün bir yansıması olarak da algılanabilir. ‘Kamu tercihi teorisi özellikle bu noktada kayda değer etkide bulunmuştur’ sonucuna varmak mümkün görünmektedir. Reformun performansı artırmaya dönük çabaları, başarıya ulaşmak amacıyla ‘dizayn’ yönüne ağırlık vermesi, Kamu tercihi kuramının HYK’ne etkileri olarak ortaya çıkmaktadır.

Hükümetin Yeniden Keşfi projesinin varılmak istenen hedeflere ulaşmada etkili olduğu görülmektedir. Reformun yerelden genele doğru genişleyen halka biçiminde dışa doğru yayılması anılan başarıya ulaşmada belli ölçüde yararlı olmuştur. Reform politikacılar tarafından uygulanmaya konulmuştur. Ancak kamu görevlileri küçük çaplı uygulamaların neticelerini görüp kendi açılarından ‘korkulacak’ bir

durum olmadığına ikna olmaları sebebiyle, büyük bir iştahla kendi kurum ve kuruluşlarında da reformun uygulanmasına ön ayak olmuşlardır. ABD gibi devasa bir ülkenin karmaşık bürokratik yapısının bu denli büyük bir reformu başarıyla uygulamaya koymasında bu faktörün yabana atılmayacak bir etkisinin olduğunu düşünmek olası görünmektedir.

Notlar

¹ YKA'nın tarihsel gelişimini anlama bakımından konuyu detaylı bir şekilde ele alan aşağıdaki iki çalışmaya bakınız:

a. Gökçe, O., Kutlu, Ö., 2002; "Kamu Yönetiminde Verimlilik Sorunu ve Son Yirmi Yıllık Dönemde Buna Getirilen Çözümler", **II. Ulusal Orta Anadolu Verimlilik Kongresi: Küresel Rekabette Yeni Verimlilik Stratejileri**, Ankara: Milli Produktivite Merkezi Yayınları

b. Gökçe, O., Kutlu, Ö., Gökçe, G., 2001; "1980'li Yıllardan Beri Uygulanan Kamu Yönetimi Reformları Üzerine Genel Bir Değerlendirme", **S.Ü. Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Sayı: 1-2, s. 19 – 45

² John Hoskyns, hem bürokrat olarak hem de Bayan Thatcher'i yakından etkileyen biri olarak, çok ağır eleştiriler yöneltmişti. Bu eleştiriler başbakan ve kamu yönetimini reforma tabi tutanlar için referans kaynağı olmuştur. Eleştiriler için bkz: Hoskyns, 1982 ve Hoskyns, 1984

³ Bu iki politikacının çağdaşı olan Turgut Özal da Türkiye'de hemen hemen aynı değerleri savunarak, belli yapısal reformlar yapma gayreti içine girmişti. Bu konuyla ilgili olarak bkz. Güler, 1996

⁴ Baskı grubu ve menfaat grubu kavramları aralarındaki teknik ayrıma rağmen burada eş anlamlı olarak kullanılmışlardır.

Kaynakça

Barberis, P. (1998); 'The New Public Management and a New Accountability', **Public Administration**, 76(3), ss. 43-65.

BBC2, **People's Century**, 27-02-1997.

Bentley, A.F. (1908); **The Process of Government**, Illinois: Evanston.

Broadbent, J. & Laughlin, R. (1997); 'Evaluating the NPM Reforms in the UK', **Public Administration**, 75(3), ss. 487-507.

Butler, R. (1994); 'Reinventing Government Symposium' **Public Administration**, 72(2), ss. 243-270.

Campbell, C. (1995); 'Does Reinvention Need Reinvention?', **Governance**, 8(4), ss. 479-504.

Deakin, N.; Walsh, K. (1996); 'The Enabling State: The Role of Markets and Contracts', **Public Administration**, 74(1), ss. 33-48.

Deleon, L. (1998); 'Accountability in a 'Reinvented' Government', **Public Administration**, 76(3), ss. 539-558.

Dowding, K. (1995); **The Civil Service**, London: Routledge.

Downs, A. (1957); **An Economic Theory of Democracy**, New York: Harper & Row.

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

Dunleavy, P. (1994); 'From Old Public Administration To New Public Management', **Public Money & Management**, July-September, ss.9-17.

Flynn, N. (1997); **The Public Sector Management**, Bodmin: Printice Hall.

Foster, C.D. & Plowden, F.J. (1996); **The State Under Stress**, Buckingham: Open University.

Gamble, A. (1994); **The Free Economy and the Strong State**, Basingstoke: Macmillan, 2nd Edit.

Gökçe, G. (1999); 'Yerel Yönetim ve Demokrasi İlişkisi', **Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 5, ss. 53-77.

Gökçe, O. & Kutlu, Ö. (2002); 'Kamu Sektöründe Verimlilik Sorunu ve Son Yirmi Yıllık Dönemde Buna Yönelik Çalışmalar', **II. Orta Anadolu Kongresi: Küresel Rekabette Yeni Verimlilik Stratejileri**, Ankara: MPM Yayınları, ss. 333-349.

Gökçe, O. Kutlu, Ö.; Gökçe, G. (2001); '1980'li Yıllardan Beri Uygulanan Kamu Yönetimi Reformları Üzerine Genel Bir Değerlendirme', **S.Ü. Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, 1-2, ss. 19-45.

Güler, B.A. (1996); **Yeni Sağ ve Devletin Değişimi**, Ankara: TODAİE.

Hoskyns, J. (1982); 'Whitehall and Westminster', **Parliamentary Affairs**, 36(2), ss. 162-172.

Hoskyns, J. (1984); 'Conservatism is Not Enough', **The Political Quarterly**, (55)1, ss. 243-259.

Jordan, G. (1994); 'Reinventing Government: But Will it Work?', **Public Administration**, 72(2), ss. 271-279.

King, D.S. (1987); **The New Right**, Hong Kong: Macmillan.

Kutlu, Ö. (1996); '**Privatisation in Special Terms with Special Reference to Turkey**', Orta-Doğu'da Ekonomik ve Politik Gelişmeler Semineri, University of Exeter, 17-20 September.

Kutlu, Ö. (2001); '**Administrative Reform in the UK: Next Steps Agencies Reform and its Applicability to Turkey**', Basılmamış Doktora Tezi, University of Exeter, Exeter: İngiltere.

Lane, J.E. (1995); **The Public Sector**, London: SAGE, 2nd Edit.

Minogue, M. *et. al.* (1998); **Beyond the New Public Management**, Cheltenham: Edwards Elgar.

Mueller, D. (1989); **Public Choice II**, Cambridge: Cambridge University Pres.

Niskanen, W. (1971); **Bureaucracy and Representative Government**, Chicago: Aldine Atherton.

Osborne, D. & Gaebler, T. (1992); **Reinventing Government**, Reading, Mass: Addison Wesley.

Pollitt, C. (1993); **Managerialism and the Public Sector**, Oxford: Blackwell, 2nd Edit.

Rhodes, R.A.W. (1994); 'Reinventing Excellence', **Public Administration**, 72(2), ss. 281-289.

Savoie, D. (1996); **Thatcher, Reagan, Mulroney**, Pittsburgh University Press.

Tullock, G. (1976); **The Vote Motive**, London: IEA.