

Kamu Yönetiminde İşletmecilik Sorunu

Örsan Ö. AKBULUT*

Kamu yönetimi uygulaması ve disiplininin işletmecilikle ilişkisi, liberal ekonomi kuramının iki temel varsayımına dayanmaktadır. Bunlardan ilki, toplumsal kaynakların tahsisinin piyasa aracılığıyla daha verimli yapılacağı, diğeri ise “ussal” iş örgütlenmesi ve sürecinin verimliliğin yapısal unsurlarını oluşturduğudur. Günümüzde, bu iki tahsis mekanizmasına bir de, şebeke-*network*- tipi örgütlenme eklenmiştir. Üretim ve pazanın parçalanmış yapısının ekonomik örgütlenme biçimi olan şebekelerin; piyasanın yapısal niteliğini oluşturan “ussal” iş örgütlenmesi ve bunun doğal sonucu olan verimliliğin gerçekleştirilmesi amacı varlığını sürdürdüğünden, özellikle piyasa karşısında farklı bir seçenek olarak değil, yenilenmiş pazar ve iş örgütlenmesi tipi olarak değerlendirilmesi daha doğru olacaktır.

Liberal ekonomi kuramının belirtilen varsayımlardan ilki, bütçe ve piyasa ilişkisini bir karşılık temelinde kurgulayıp, bütçe sürecinde “hukuki ussallığın” gerçekleşme araçlarının bilgisini üreten kamu maliyesi disiplinine, ikincisi ise toplumsal alanda faaliyet gösteren hemen hemen tüm örgütlerin verimlilik bağlamında inşa edilip geliştirilmesinin bilgisini üreten işletme yönetimine kaynaklık etmiştir. Kamu yönetimi uygulaması ve disiplininde, bu alanlardan özellikle işletme yönetimi tekniklerine ilgi gösterilmiş ve aktarılmaya çalışılmıştır. Ancak, bu aktarma, hem liberal hem de refah devleti dönemlerinde, bütçe sürecini belirleyen “hukuki ussallığın” sınırları kapsamında yapılmıştır. Günümüzde ise, bütçe süreci ve kamu yönetimi örgütlenmesi, piyasacı ilkeler bağlamında yeniden inşa edilmek istenmekte ve inşa edilmektedir. Bu inşa sürecinin en önemli aracı, Yeni Kamu İşletmeciliği-*The New Public*

* Dr., Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAE).

Management- akımı olmuştur. Bu akımın kamu yönetimi alanına uygulanmasıyla, bir yandan küresel kapitalist süreçte, özellikle çevre kapitalist ülkelerin üretim ve pazar yapısının parçalanması hızlandırılmış diğer yandan ise, işlem maliyetleri azaltılarak, parçalanmış üretim ve pazar sistemindeki mal ve hizmet akışkanlığının artması sağlanmıştır, sağlanmaktadır. Dolayısıyla, Yeni Kamu İşletmeciliği, şebeke tipi yeni ekonomik örgütlenmenin yapısal bir unsuru olarak, karlılığın artmasının bir aracı olarak konumlandırılmıştır.

Bu yazıda, kamu yönetiminin hem disiplin hem de uygulama olarak işletmecilikle olan ilişkisi, ekonomi-maliye ve işletme alanlarının etkileşimi ekseninde ve kapitalist/küresel kapitalist toplumsal gerçeklik zemininde ele alınarak, toplumsal/ekonomik temelleri bakımından ortaya konulmaya çalışılacaktır. Böylece, işletmeciliğin kamu yönetimi disiplini ve uygulamasında egemen duruma gelmesinin, bir rastlantı ya da teknik zorunluluğun değil, toplumsal üretim ve bölüşüm ilişkilerinin sonucu olduğu ortaya konulacaktır. Bu amaçla sırasıyla, önce kamu yönetiminin işletmecilikle ilişkisi kapitalist toplumsal gerçekliğin bütünselliği kapsamında tartışılacak daha sonra ise, bu ilişkinin küresel kapitalizm döneminde aldığı biçim incelenecek ve son olarak da Türkiye örneği, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrolü Yasası üzerinden ele alınmaya çalışılacaktır.

ÜRETİM ve BÖLÜŞÜM İLİŞKİSİ BAĞLAMINDA KAMU YÖNETİMİ ve İŞLETMECİLİK

Liberal ekonomi kuramında, toplumsal kaynak tahsisinin; hiyerarşik bir işleyiş biçimine sahip olmasından dolayı olumsuzlanan bütçe ve rekabete olanak vermesinden dolayı kutsanan piyasa kapsamında olmak üzere iki biçimde yapıldığı varsayılmaktadır (Lane, 1993: 129). Piyasacı işleyiş ve dağıtım mekanizması olumlandığından, bütçe sürecinin buna doğru evrilmesi ve benzetilmesi gerektiği bir temenni olarak sürekli ileri sürülmüştür ve yaşama geçirilmeye çalışılmıştır. Kamu yönetimi alanında ise, özellikle Amerika Birleşik Devletleri (ABD) kamu yönetimi alanında, piyasacı-işletmeciler ilkelerin hem nesnel bir kamu yönetimi yaratacağı hem de verimliliği ve etkililiği artıracacağı varsayımı temel alınmış ve yaşama geçirilmeye çalışılmıştır. Nitekim, bütçenin büyüklüğü-*size-*, niteliği ve kamu yönetiminin örgütlenmesiyle ilgili temenniler, varsayımlar daima birbirine koşut olmuştur. Küresel kapitalizm döneminde gerçekleştirilen bütçe ve kamu yönetimi reformu uygulamalarındaki koşutluk bunun bir başka kanıtıdır. Bu koşutluk, kamu yönetiminin toplumsal temelini ortaya çıkarmak bakımından önemlidir. Klasik kamu yönetimi yazınında, bütçe ve kamu yönetimi ilişkisi göz ardı edilerek bütçe kamu mali yönetiminin yapay sınırları içine hapsedilmişti. Ancak, küresel kapitalist dönemde, hem yeniden yapılanmanın zorunlu bir sonucu hem de yeni sermaye birikim modelini

yaşama geçirebilmek bakımından, bütçe ve kamu yönetimi örgütlenmesinin biraradalığı ve birarada ele alınma zorunluluğu öne çıkmış, bu da kamucu örgütlenmenin toplumsal temellerinin daha açık görülmesine olanak tanımıştır.

Kamu yönetimi ve işletmecilik ilişkisinin, liberal ekonomi kuramının varsayımları kapsamında bir karşıtlık ilişkisi olarak kurgulandığını belirtmiştik. Devletin toplumsal alandaki salt devlet olmaktan kaynaklanan ve kimi ekonomik sektörlerdeki tekel konumunun doğal sonucu olan bütçe sürecinin hiyerarşik niteliği, bu karşıtlığın temel gerekçeleri olmuştur. Çünkü, liberal ekonomi kuramında, tekelleşme bir piyasa aksaklığı olarak değerlendirilir ve kaynakların hiyerarşik tahsisinin de piyasanın rekabetçi işleyişini bozduğu varsayılır. Oysa ki, bütçe-piyasa karşıtlığı, tıpkı devlet-birey karşıtlığı gibi liberalizmin ideolojik temel kabullerinden biridir. Devletin baskıcı niteliği, bireye karşıt bir konumlanışın değil tersine saf ekonomik zorun yanında ekonomi-dışı zor niteliğine sahip olunmasının bir sonucudur (Akbulut, 2005a: 191-203). Dolayısıyla, devletin/bütçenin/kamu yönetiminin, piyasa karşısında karşıt değil tamamlayıcı bir niteliğe sahip olması, kapitalizmin yapısal bir özelliğidir. Bu özellik iki biçimde öne çıkmaktadır: İlk olarak, ekonomik alanın ve ilişkilerin hukuksal/yönetimsel dolayısıyla da siyasal olarak varlığını sürdürme zorunluluğu bakımından devlet-piyasa karşıtlığından söz edilemez. Çünkü, “... piyasanın işleyiş kuralları, piyasa aktörlerinin iradesinden bağımsız olarak güvenceye alınmalıdır...” (Karahanoğulları, 2002: 46). Bu zorunluluk, liberal, refah ve neo-liberal devlet dönemlerinde, bütçe ve kamu yönetimindeki hukuki ussallığın da temelini oluşturmaktadır. Hukuki ussallığın iç unsurlarını, yaşam, mülkiyet ve sözleşme özgürlüğünün güvenceye alınma (Karahanoğulları, 2002: 48, 49) zorunluluğu oluşturur. Bu özellik, farklı sermaye birikimi dönemlerinde aynı kalır. Bunun bütçedeki somut görünümü cari harcamalar kalemi biçiminde olmuştur. İkinci olarak ise, ilkinin doğal bir sonucu, devletin/bütçenin ve kamu yönetiminin, sermaye birikimini destekleyici ve sürdürücü niteliği yine devlet-piyasa karşıtlığını anlamsızlaştırır. Bu durum ise, bütçede yatırım kalemi olarak gösterilir. Kısacası, devletin ekonomi-dışı zor niteliği, bütçe sürecinin hiyerarşik ve kamu yönetiminin hukuki ussallık temelinde inşa edilmesi sonucunu doğurmuştur. Bu sonuç, kapitalizmle çelişmez aksine yapısal bir unsur olarak onu tamamlar.

Refah devleti uygulamalarında, bütçenin hiyerarşik ve kamu yönetiminin hukuki ussallık temelinde örgütlenmesi yine devam etmekle birlikte, bu kez, kamu harcamalarının artınmasıyla sağlanmak istenen toplam talep artışı, bütçenin yatırımcı ve transfer edici yönlerini ortaya çıkarmıştır. Devletin/bütçenin yatırımcı özelliği, kamu iktisadi kuruluşları biçiminde somutlaşmış, kamu yönetiminin bu alanlarla sınırlı olarak ve hukuki ussallığa dayanan bütçe çerçevesi içinde piyasacı kurallara göre işletilmesi gerçekleştirilmiştir. Aynı zamanda, toplumsal güvenlik kuruluşlarının kurumsallaşması

da sağlanmıştır. Dolayısıyla, bu dönemde, işletmeci-piyasacı ilkelerin, devletin ekonomik kuruluşları dışında mutlak anlamda uygulaması olmamıştır.¹ Ancak, refah devleti döneminde de, bütçe-piyasa karşıtlığı varlığını korumuştur. Üstelik bu dönemde, söz konusu karşıtlık, Sovyetler Birliği'nin temsil ettiği sosyalizm uygulamasıyla meşrulaştırılmıştır. Çünkü, sosyalizmde, toplumsal kaynakların tahsisinin "hiyerarşi/plan" düzleminde yapılıyor olması benzer niteliğe sahip bütçe sürecinin olumsuzlanması bakımından önemli bir ideolojik dayanak oluşturmuştur.

Tüm bunlarla birlikte, kamu yönetiminin işletmecilikle olan ilişkisini iki kapsamda değerlendirmek olanaklıdır. İlk olarak, bütçe-piyasa karşıtlığının temel bir karşıtlık olmadığı varsayımımızdan yola çıkıldığında, kaynak tahsisinin hem bütçe hem de piyasa aracılığıyla yapılması kapitalist toplumsal gerçekliğin yeniden üretimi bakımından tutarlıdır. Çünkü, üretimin örgütlenmesi devletten/bütçeden bağımsızdır. Devlet/bütçe bu süreci destekler, tamamlar ancak hiçbir zaman belirleyemez. Buna karşılık, kapitalist üretim biçiminde, devletin doğrudan yatırımcı olması halinde üretimi belirlediği ileri sürülebilir. Bu durumda da yine, devlet siyasal bir kurum olarak veya siyaset araçlarıyla üretimi belirlemez. Çünkü, üretimin finansmanı vergiler yani ikincil

¹ Piyasacı-işletmeci ilkelerin kamunun ekonomik kuruluşları dışında mutlak anlamda uygulamasının olmadığı yönündeki savımız, kamu yönetimi yazınında, yönetim-örgüt kuramları olarak adlandırılan, bilimsel yönetim, insan ilişkileri ve durumsallık gibi kimi akımların varlığı ve bu akımların kamu yönetimi uygulamasına yön vermiş olması gerçeği karşısında temelsiz olarak değerlendirilebilir. Savın temelsizliği, kamu yönetimi alanında sıkça tartışması yapılan, yönetim, örgüt ve işletmecilik farklılığı bakımından anlamlıdır. Nitekim, Frederickson, kamucu işler-*public works*- ve kamu yönetimi arasında ayrım yapıldığını, kamucu işlerin, daha çok yönetimin mühendislik yönünü yansıttığını, kamu yönetiminin ise, bütçeleme ve personel gibi devletin *staff* işlerini içerdiğini aktarır. Yine, Frederickson, örgüt-*organization*- ve işletmecilik-*management*- ayrımının anlamsız olduğunu çünkü işletmeciliğin daima bir örgüt bağlamında oluştuğunu belirtir (Frederickson ve Smith, 2003: 96-98). Üstüner'de, "...her yönetimin bir örgütü ve her örgütün de bir yönetimi..." olduğunu vurgular (2006:17). Özetlenen bu tartışmalardan ortaya çıkan sonuç, örgüt ve yönetimin özdeş olduğu yönündedir. Bu kapsamda olmak üzere, kamu yönetimi alanında, bilimsel yönetim v.b. akımların tekniklerinin ekonomik devlet örgütlerinin yanında, genel anlamda devlet örgütlenmesinin yapılması ve çözümlenmesinde uygulanmış olduğu sonucuna varmak olanaklıdır. Üstelik, üretim sürecinin bir unsuru olarak yönetim tanımımız (Akbulut, 2005a: 214) kapsamında, kapitalist toplumsal gerçeklikte örgütsel oluşumların üretimden tamamen bağımsız olamayacakları gerçeği, kamu yönetimi hizmet örgütlenmesinin görece olarak, piyasacı-işletmeci ilkelerin yönlendiriliciliğinde yapılandırıldığını ortaya koyar. Ancak, bu mutlak değildir. Çünkü, devletin, ekonomik zorunlu yanında tamamlayıcı olarak konumlanan saf siyasal alanının kendine özgü yapılması ve üretim odaklı ekonomik örgütleri dışındaki hizmet örgütlenmesinin ve bu örgütlenmenin çözümlenmesinin piyasacı-işletmeci ilkelere göre yapılandırılması / yapılması tarihsel gerçeklikle örtüşmez. Dolayısıyla, refah devleti döneminde, örgüt ve yönetim ayrılığı ile bu ikisinin örtüşmesinin mutlak olmadığını ileri sürmek olanaklıdır. Çünkü, bu yapılanma, neo-liberal dönemde olduğu gibi saf piyasacı-işletmeci biçimde bir örgütlenme olmadığından farklı bir nitelik taşır. Bu farklılığın nedeni, yönetim-örgüt ayrılığı ya da örtüşmesi değil, sermaye birikiminin zorunluluklarıdır. Bu zorunluluklar, refah devleti döneminde kamucu hizmet yapılmasının varlığını sermayenin karlılığı açısından işlevsel kılarken, neo-liberal dönemdeki sermaye birikim biçimi, aynı hizmet örgütlenmesini bir maliyet unsuru olarak tarihselleştirmektedir.

bölüşüm aracılığıyla sağlanmaktadır.² Dolayısıyla, devlet/bütçe ve kamu yönetimi, gerek ekonomik zoru tamamlamaları gerekse de sermaye birikimini destekleyici ve sürdürücü işlevleriyle, karşıt bir unsur değillerdir. Devlet/bütçe ve kamu yönetiminin bu özelliği, neo-liberal dönemde de varlığını korumaktadır. Bu kapsamda, kamu yönetimi ve işletmecilik ilişkisini birbirini dışlayan, birbiriyle çelişen bir ilişki olarak yorumlamak olanaklı değildir. Buna karşılık, ikinci olarak ise, bütçe ve piyasa ilişkisini, ikincil bölüşüm (gelir dağılımı) bakımından görel olarak karşıt biçimde tanımlamak olanaklıdır. Çünkü, devlet/bütçe ve kamu yönetimiyle, vergi oranları belirlenerek ikincil bölüşüm ilişkisine müdahale edilebilmektedir. Ancak, devletin üretim sürecini destekleyici konumundan dolayı bu müdahale mutlak anlamda bölüşümü dönüştürememektedir. Yine, yatırımcı ve toplumsal güvenliği sağlayıcı bir devlet/bütçe/kamu yönetimi de, hem girdi fiyatları hem de ücretler üzerindeki görel etkisinden dolayı ikincil bölüşümü etkileyebilmektedir. Bu yönüyle, bütçe ve piyasa farklılaşması ve doğal sonucu olarak da kamu yönetimi ve işletmecilik ilişkisi, niteliksel olarak veya devletin ikincil bölüşümdeki konumlanışından dolayı görel olarak karşıttır denilebilir. Görel olması, devletin ikincil bölüşümdeki konumunun kapsamıyla ilgilidir.

Devletin ikincil bölüşümdeki yeri, doğrudan yatırımcı ve toplumsal güvenliği sağlayıcı bir konuma oturtulduğunda, birincil bölüşümde ortaya çıkan eşitsizliği görel olarak gidermek bakımından olumlu iken, yatırımcı ve transfer edici niteliklerinin budandığı ve aynı zamanda genel hizmet örgütlenmesinin piyasacı-işletmeci ilkelere dayandırıldığı bir kapsamda etkisi, belirtilen eşitsizlikleri artırıcı olması bakımından olumsuz bir içeriğe bürünmektedir. Neo-liberal dönemde, refah devletinin tasfiyesiyle, devletin/bütçenin/kamu yönetiminin, ikincil bölüşüm bakımından bölüşüm eşitsizliğini artırıcı bir konuma oturtulduğu açıktır. Bu konunun ayrıntısını sonraki başlıkta ele alacağız. Ancak, burada, kamu yönetimi ve işletme ilişkisi bakımından, bu ilişkinin salt teknik veya kuramsal neden ve zorunluluklara dayanan bir içeriğinin olmadığını, toplumsal üretim üzerinde dolaylı, bölüşüm üzerinde ise doğrudan etkisinin olduğunu ileri sürmek yanlış olmayacaktır. Dolayısıyla, söz konusu ilişkinin, belirtilen toplumsal/ekonomik yönleri bakımından incelenmesi bir zorunluluktur.

KÜRESEL SERBESTLEŞTİRMENİN ARACI OLARAK YENİ KAMU İŞLETMECİLİĞİ

Yukarıda, kamu yönetimi ve işletmecilik ilişkisinin, kamu yönetimi yazınında yapılan tartışmalar kapsamında bir yönetim-örgüt veya sadece teknik bir konu veya sorun olmadığını, toplumsal üretim ile dolaylı, bölüşüm ile doğrudan ilişkili olduğunu

² Üretim araçlarının kamu mülkiyetinde olması durumunda ise, devletin/siyasetin belirleyiciliği tam anlamıyla bir siyasal belirleyicilik değil, bir üretim biçimi konusu olduğundan kapitalizmin işleyiş mekanizmasından farklıdır.

ortaya koymaya çalıştık. Küresel kapitalist dönemde, bu ilişki ayrıca bir çabaya gerek kalmaksızın daha açık görülmekle birlikte, yine kamu yönetimi yazınında, söz konusu bağlam ya da ilişki bilerek veya bilmeyerek göz ardı edilmekte ve Yeni Kamu İşletmeciliği bir teknik yaklaşım olarak ele alınmaktadır. Nitekim, Yeni Kamu İşletmeciliği, dar bir bakış açısıyla, sadece işletmecilik tekniklerinin değil değerlerinin de kamu yönetimine (Denhardt ve Denhardt, 2003: 22); hesap verilebilirlik-*accountability*-³, toplam kalite ve performans yönetimi ile şeffaflık gibi araçlarla aktarılmasının kuramsal temelini sağlayan yeni⁴ bir yöntem olarak kabul edilmektedir. Ancak, küresel kapitalizm döneminde, bu değer ve tekniklerin kamu yönetimine aktarılmasının toplumsal/ekonomik alana yansıtışı daha açık ve keskin bir nitelik taşıdığından, belirtilen örgütlenme ve işleyiş teknikleri, yeni sermaye birikim modelinin çözümlenmesi bakımından da önemli çözümleme araçları olarak öne çıkmaktadırlar.⁵ Çünkü, bu teknik ve değerlerin kamu yönetimine taşınması, küresel kapitalizmin işleyişi ve yayılması ve bunun doğal sonucu olan ulusal-devlet yapılanmalarının zayıflatılması bakımından işlevseldir. Zaten, Yeni Kamu İşletmeciliğinin de kuramsal temelini, ekonomi eksensiz iki kuram oluşturmaktadır: Kamu Tercihi Okulu -*Public Choice Theory*- ve Yeni Kurumsalcılık -*The New Institutionalism*-. Bu iki kuramla, Yeni Kamu İşletmeciliğinin, küresel kapitalizmin aracı olarak nasıl yapılandırıldığını ayrıntılı olarak incelemek gerekir.

Refah Devletinin Tasfiyesi ya da Kamu Yararının Reddi: Kamu Tercihi Okulu

Kamu Tercihi Okulu, refah devleti döneminde genişleyen bütçe yani artan kamu harcamalarının sermayenin karlılığı üzerindeki olumsuz etkisini ortadan kaldırmaya

³ Yeni Kamu İşletmeciliği uygulamasında, hesapverilebilirlik, sıkça kullanılan deyim yerindeyse "moda" kavramlardan biridir. Ancak, ABD kamu yönetimi yazınında, hesapverilebilirlik, yönetsel sorumluluğu -*managerial responsibility*-; değerlendirme -*judgement*- , dengeleme -*balance*- ve usallıkla birlikte oluşturan unsurlardan biri olarak incelenmektedir. Değerlendirme, yargılama ve yönetsel takdir hakkını kapsamakta; denge, yarışan çıkarların dengelenmesini ifade etmekte ve usallık, alternatifler arasında ussal seçim yapmayı içermektedir. Hesapverilebilirlik de, sorumluluğun mali yönünü oluşturmaktadır (Bertelli ve Lynn, 2003: 259, 261, 262). Bu farklılaşma, liberal kuramda bir istisna olarak değerlendirilemez. Bu daha çok, ABD'nin iç siyasal yaşamında yüzyıldır devam eden, Cumhuriyetçi ve Demokrat gelenekler arasındaki bir yorum farkından ibarettir.

⁴ Yeni Kamu İşletmeciliğinin "yeni" olup olmadığı ilgili yazında önemli tartışmalara konu olmuştur. Bir kısım akademisyen, Yeni Kamu İşletmeciliğinde performansa vurgu yapılmasından dolayı "yeni" olarak nitelendirilebileceğini diğer bir kısım akademisyen ise, bu akımın sürekli bir evrim sürecinin sonucu olduğunu dolayısıyla da "yeni" niteliğini taşımadığını ileri sürmüştür (Page, 2005: 713, 714, 723). Üstüner'e göre de, Yeni Kamu İşletmeciliği, "... liberal çözümlerin dönüşümleri içinde... hep aynı ve tek bir paradigmanın gidip-gelen bir varsayımdır." (2000:28).

⁵ ABD kamu yönetimi yazınında ise, Roosevelt'ten bu yana tüm ABD başkanlarının, yürütmeyi güçlendirmek için etkililik ve verimliliği geliştirmeye çalıştıkları ileri sürülmüştür (Ricucci, 2001: 173).

dolayısıyla da bütçe sürecini dönüştürmeye ve bürokrasiyi yeniden yapılandırmaya dönük bir kuramdır.⁶ Bu okulun söz konusu amaçları, yöntemsel bireycilik - *methodological individualism*- ve ekonomik insan-*homo economicus*- varsayımlarına dayandırılır.⁷ Yöntemsel bireyciliğe göre, tüm toplumsal varlıklar, temel olarak, bireysel aktörlerden oluşur. Bu aktörler, ekonomik insan varsayımı kapsamında, kendi bireysel çıkarlarını ençoklaştırmaya (maksimize etmeye) çalışırlar. Bürokratlar da, bir birey olduğundan, kendi faydalarını ençoklaştırmak için bütçeyi büyütmüşlerdir. Bürokratların bireysel fayda ençoklaştırmaları, kamu yararının olmadığı sonucunu da doğurmaktadır⁸ (Lane, 1993: 155, 160, 165). Kamu Tercih Okulunun bu varsayımlarıyla, bir yandan refah devletinin tasfiyesinin kuramsal temeli oluşturulurken diğer yandan, küresel kapitalizmin kamu yönetimi yapısını meşrulaştırma görevi yerine getirilmiştir. Bundan sonraki aşamada ise, yeni sermaye birikim modelinin siyasal-yönetimsel yapılanmasını açıklayan kuram-modellerin inşası önem kazanmaktadır. Bu bakımdan, Yeni Kurumsalcılık önemli bir alt yapı sağlamıştır.

İşlem Maliyetleri Temelinde Yeniden İnşa: Yeni Kurumsalcılık

Küresel kapitalizmde, üretimin parçalara bölünerek özellikle çevre kapitalist ülkelerde, ucuz emek sağlayıcı ve merkez kapitalist ülkelerin ürünlerini pazarlamak için kolay girilebilir aynı zamanda parasal akımlarla da yönlendirilebilen piyasalar oluşturmak bakımından, ulus-devletin taşıyıcı kolonlarından biri olan kamu yönetimi bir anlamda dönüştürücü ajan olarak konumlandırılmaya çalışılmaktadır. Aynı süreçler ve dönüşümler merkez kapitalist ülkeler bakımından da geçerlidir. Ancak, önemli bir farklılık vardır. Merkez kapitalist ülkeler açısından, söz konusu mal, hizmet ve para akışkanlığı, üretici güçlerinin gelişkinlik düzeyinin yüksek olmasından dolayı hem kendi aralarında bir rekabet unsuru hem de yönlendirilecek olan çevre pazarlara egemen olmak bakımından bir siyasi/askeri güç kaynağı durumundadır. Konu bu açıdan kavrandığında, Yeni Kamu İşletmeciliğinin öngördüğü “yeni” yönetim teknolojisi, merkez kapitalist ülkeler bakımından üretkenliğin artmasını sağlayan yapısal bir unsur olarak öne çıkarken aynı yönetsel teknoloji çevre kapitalist ülkelerin

⁶ Kamu Tercih Okulunun kuramsal temelini, Manchester Liberalizmini temsil eden Knut Wicksell'in, marjinal maliyet ile marjinal değer eşitlenmesini öngören vergilemede fayda düşüncesine dayandığı ileri sürülmektedir (Lane, 1993: 160, 161).

⁷ İlgili yazında, Kamu Tercih Okulu, Yeni-Sağ bakış açısına sahip olmakla eleştirilmektedir. Ancak, bu niteliğin yani bilimsel olunmamasının söz konusu kuramı çekici kıldığı da belirtilmektedir (Lane, 1993: 154, 164). Yeni Kamu İşletmeciliğinin, Yeni-Sağ bakış açısını yansıttığı iddiası Türkçe yazında da paylaşılmaktadır: (Üstüner, 2000: 24, 28) ve (Ömürgönülşen, 2003: 26).

⁸ Yeni Kamu İşletmeciliğine alternatif olarak ortaya çıkan, The New Public Service yaklaşımı ise, kamu yararını reddetmez. Bu yaklaşıma göre, kamu yararı, “...paylaşılan değerlerle ilgili diyalogun sonucudur.” (Denhardt ve Denhardt, 2003: 76).

sömürgeleştirme sürecini kolaylaştıran bir araca kolayca dönüşebilmektedir. Küresel kapitalizmde inşa edilmeye çalışılan siyasal ve yönetsel kurumlar ile Yeni Kurumsalcılık gibi kuramsal yaklaşımlara bu açıdan yaklaşmak gerekmektedir. Ölçücülük-Ideametric kavramsallaştırması belirtilen kapsam için bir tartışma zemini oluşturabilir.⁹

Yeni Kurumsalcılık, sosyoloji ve ekonomi alanında ortaya çıkan yeni paradigmanın ortak adıdır. Bundan dolayı, kurum ifadesi, sözleşme gibi ekonomik kurumların yanı sıra, gelenekler, evlilik gibi sosyolojik kurumları da kapsar. Yeni Kurumsalcılıkta, örgütlerin çözümlenmesinin biçimsel olarak yapıldığı ileri sürülerek, geleneksel örgüt kuramı eleştirilir ve biçimsellikten kurtulmanın çözümü olarak, ortak eylemin yürütücüsü biçiminde kavramsallaştırılan kurumlar öne çıkartılır. Kurumların biçimsel çözümlenmesinin, ekonomi-siyaset ayrımından uzaklaşarak, toplumsal, siyasal ve ekonomik etmenlerin birlikte ele alınmasıyla aşılacağı varsayılır.¹⁰ Küresel kapitalizmin kuramsal inşasının yapı taşı olan Yeni Kurumsalcılık, kurumlar ve çıkarların birbirinden ayrı olmadığı ve kurumların çıkarları belirlediği varsayımlarına dayanmaktadır. Kurumların, çıkarların yanında ikinci önemli unsuru, bilgi ve güdüleme maliyetlerinden oluşan ve değişim alanlarında ortaya çıkan işlem maliyetleridir - *transaction costs*- (Lane, 1993: 167, 170, 175, 181, 182, 185, 186; Frederickson ve Smith, 2003: 74-76). Küresel kapitalizm döneminde kavramsallaştırılan içeriğiyle işlem maliyetleri, klasik muhasebe yaklaşımındaki işlem maliyetlerinden farklıdır. Çünkü, bu yeni içeriğiyle işlem maliyetleri, sadece nicel niteliği belirgin işlem ve varlıkları değil, kamu yönetimi kapsamındaki tüm işlem ve varlıkların maliyetlendirilmesini kapsamaktadır. Dolayısıyla, varolan nicel işlem ve varlıkların maliyetlerinin azaltılmasından çok, nitel özelliği belirgin varlık ve işlemlerin maliyetlendirilerek, bir maliyet unsuru haline getirilmelerini kapsamaktadır. Yeni Kurumsalcılığın, Yeni Kamu İşletmeciliğine en önemli katkısı da, ortak eylemde ortaya çıkan işlem maliyetlerinin üstesinden, sözleşme ilişkisinin tüm toplumsal/siyasal alanlara sızmasının aracı olarak kuramsallaştırılan *principal-agent*¹¹ modeliyle gelinebileceğinin öngörülmesidir. Bir başka ifadeyle, *principal-agent* modeli, nitel özellikli işlem ve varlıkların, piyasacı-işletmeci ilkelere uygun olarak maliyetlendirilmesini sağlayan bir araçtır.

⁹ Bknz. (Akbulut, 2006: 159-193).

¹⁰ Yeni Kurumsalcılara göre, kamu örgütlerinin, etnik, dini gibi kültürel kimliklerle derin ortaklıkları vardır. Bu değer ve kimlikler, teknik yapabilirlik ve görevlerin üstesindedir (Frederickson ve Smith, 2003: 74).

¹¹ Bu ifadeye tam bir Türkçe karşılık bulamadık. İlgili yazıda, asil-vekil, yükleten-yüklenici gibi kimi çevirileri olsa da, bu çeviriler, söz konusu kavram çiftinin yukarıda açıkladığımız bağlamını yansıtmaktan uzak olduğu için kullanmadık.

Principal-agent modeli, küresel kapitalizmin parçalı üretim ve pazar yapısını inşa eden ve geliştiren bir yeni ekonomi-yönetim aracıdır. Aynı zamanda, bir çözümleme aracı olarak da kullanılmaktadır. Bu model, hiyerarşi ve piyasadan sözde farklılaşan şebeke örgütlenmelerinin¹² siyasal-yönetimsel kurumlar düzlemindeki ifade biçimidir. Üretimin yatay olarak ve bir merkeze dayanmadan örgütlenmesi iddiasını taşıyan şebeke örgütlenmesi,¹³ gerçekte, merkez kapitalist ülkelerin, işlem maliyetlerinin azaltılarak karlılığı artırmaya yönelik küresel kapitalizmin mantığını, bölünmüş üretim ve pazar alanlarına taşıyan ya da çevre kapitalist ülkelerin emperyalize edilmesine dönük bir işlev yerine getiren üretim örgütlenmesidir.

Principal-agent modeli, kamu yönetimi bakımından üç ayrı alanda işlevseldir. İlk olarak, yurttaş (principal) ve siyasetçi (agent) ile siyasetçi (principal) ve bürokrat¹⁴ (agent) arasındaki ilişkinin sözleşme temelinde inşası (Lane, 1993: 176, 186, 188). İlki, bir yandan yurttaşların doğrudan bütçe sürecine katılımı yönündeki kimi sonuçsuz çabalarla¹⁵ diğeri ise özellikle Yeni Zelanda uygulamasında bakanlar ve üst düzey yöneticiler arasında yönetimsel sözleşme imzalanması biçiminde gerçeklik kazanmıştır. İkincisi, ihale sözleşmeleridir -*contracting out*-. Bu, devletin, yol ve köprü yapımı, taşımacılık gibi kimi görevlerinin özel sektöre yaptırılmasıdır (Frederickson ve Smith, 2003: 118, 119). Buradaki ilişki, devletin proje yöneticisi (principal) ve şirketin proje yöneticisi (agent) arasındaki ilişki biçiminde yapılandırılır. Üçüncü olarak ise, devletin (principal), üst kurullara¹⁶ (agent) yetki devretmesidir -*delegation*- (Bertelli ve Lynn, 2006: 37, 38). İşlem maliyetlerinin, ilkinde, yurttaş-siyasetçi ve bürokrat arasındaki ilişki ölçülebilir ölçütlere dayandırılarak, ikincisinde devletin kamu görevlisi ve araçları kullanılmadan yatırım ve benzeri konularda özel sektör rejiminin uygulanmaya olanak tanınmasıyla ve üçüncüsünde de, devletin üst kurullar aracılığıyla, siyasetten uzak bir biçimde piyasayı düzenleyerek hem üretici anlamında tekel konumundan uzaklaştırılması hem de düzenleyici olarak parlamenter sistem dışındaki teknokratik bir yapıyla piyasa karşısında konumlandırılmasıyla düşürüleceği ileri sürülmektedir.

¹² Bu örgütlenmelerin siyasal/yönetimsel yönü, ağ yönetimi -network governance- biçiminde adlandırılmaktadır. Buna göre, kendi bağlantı noktalarında özerk ve kapalı olan aktörler, parçası oldukları ağlar üzerinden diğer aktörlerle ortak bir etkileşime girerler (Üstüner, 2003: 62).

¹³ Aygül'e göre, şebekelerin pazar ve hiyerarşiden bağımsız oldukları kanıtlanamamıştır. Bir çok durumda, pazar, hiyerarşi ve şebekeler bir arada varılmaktadır. Aygül, şebekelerin, büyük ölçekli örgütlenmenin gerilemesi sonucunda gündeme geldiği iddiasının da yine kanıtlanmadığını eklemektedir (2006: 149).

¹⁴ Girişimci bürokratlar yaratma, Yeni Kamu İşletmeciliğinin temel unsurlarından biridir (Denhardt ve Denhardt, 2003: 90).

¹⁵ ABD kamu yönetimi alanında yapılan çeşitli araştırmalarda, yurttaşların bütçe sürecine katılımıyla ilgili genellelenebilir görgül bilginin az olduğu ortaya konulmuştur (Ebdon ve Franklin, 2006: 445).

¹⁶ Güler, 2000'li yıllarda genel örgütlenme ilkesine dönüşen üst kurullar ile, 19. YY'nın sonunda Osmanlı Devletine Avrupalı güçlerin dayattığı ve bir sömürge tipi devlet kurumu olan Duyunu Umumiye İdaresi arasında benzerlik kurarak (2006: 97, 114, 118), yönetimde özerklik sorunu tartışmalarında dikkate alınması gereken bağlamın (toplumsal/ekonomik temelin) altını çizmektedir.

Tüm bu düzenlemeler ve modeller, devletin/bütçenin ve kamu yönetiminin hem iç işleyişinde hem de bir bütün olarak piyasa ile olan ilişkisinde, piyasacı-işletmeci ilkelere göre yapılandırılması ve işleyişinin sağlanarak, bölünmüş üretim ve pazar yapılarının gerektirdiği ulusal ölçekli piyasaların serbestleştirilmesi ve sermaye akışkanlığı hızının artırılması bakımından işlem maliyetlerinin düşürülmesine dayanmaktadır. Yeni kamu İşletmeciliğinin tüm varsayımları, bu kapsam temelinde biçimlendirilmiştir. Böylece, bir yandan, devlet/bütçe, refah devleti döneminde bulunduğu yatırımcı konumundan tamamen arındırılacak ve diğer yandan cari harcamalar, kamu görevlilerinin performans ölçümleri yoluyla işlem maliyetleri azaltılarak kısıllacaktır. Böylece, devletin işleyişi, piyasa açısından, müdahaleciliğe olanak tanımayan bir içeriğe kavuşturulacaktır. Bu bir yandan, liberal ve refah devleti dönemlerinde olduğu gibi, kamu bütçesinin; üretimi, vergi, ücret ve maaşlar yoluyla dolaylı olarak yine etkilemesiyle ve farklı olarak da, kamu bütçesinin hem kapsam olarak daraltılması hem de niteliksel olarak piyasacı yapılandırılarak bölüşüm adaleti açısından hakkaniyet sınırlarının zorlanmasıyla başarılmaktadır. Bundan dolayı, Yeni Kamu İşletmeciliği uygulamalarında öngörülen verimliliği artırma yönündeki savlar,¹⁷ toplumsal gelir dağılımını iyice bozarak, çalışan kitlelerin bölüşümdeki paylarının azaltılmasına neden olacaktır. Bu da göstermektedir ki, kamu yönetimi ve işletmecilik ilişkisi salt verimliliği gerçekleştirmeye dönük bir teknik aktarım veya uygulama değildir. Dolayısıyla, kamu yönetimi incelemelerinde, yönetsel uygulamaların toplumsal gerçeklikle bağının kurularak ele alınması gerekmektedir. Aksi takdirde, içi doldurulamayan ve havada asılı kalan kavram ve kuramların içsel belirleyiciliğinde basit mantık oyunları oynamanın ötesine geçilemez.

KÜRESEL KAPİTALİZMLE EKLEMLENME ARACI ve ÖLÇÜLEBİLİR KAMU YÖNETİMİNİN ALT-YAPISI OLARAK KAMU MALİ YÖNETİMİ REFORMU

Yeni Kamu İşletmeciliğinin, Türkiye’de kamu yönetimine doğrudan yansıması, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrolü Yasası’nın yürürlüğe konulması ile olmuştur. Yasanın en dikkat çekici özelliği, şeffaflık, açıklık, hesap verebilirlik, stratejik planlama ve stratejik yönetim gibi Dünya Bankası kavramlarıyla donatılmış olmasıdır (Dikmen, 2003: 41, 42). Kamu mali yönetimi reformu, küresel kapitalizmin siyasal/yönetsel yapılanmasının son ayağını oluşturmaktadır. Nitekim, özelleştirmelerle, devletin/bütçenin/kamu yönetiminin yatırımcı niteliği sıfırlanmış; sosyal güvenlik reformlarıyla, devletin bu alandaki konumu sınırlandırılmıştır. Bu süreçte, devlet, doğrudan üretime katıldığı sektörlerden tasfiye edilerek, bu alanlara, yoğun olarak *plasma* biçimindeki

¹⁷ Nitekim, hiyerarşiye dayanan *-command-orientation-* yönetsel yapılardan, sonuçlara dayalı *-results-orientation-* yönetsel yapılara geçişin, verimlilikteki gelişmeyle koşut olduğu iddia edilmiştir (Hood, 1991: 16).

yabancı sermaye akışının önü açılmıştır. Üretici güçlerin görece gelişkinliğinden dolayı, ekonomik yapının önce mali sonra mal ve hizmet alanlarında sağlanan serbestleştirilmesi, küresel kapitalizmin yönetici kurumlarının kararlarına doğrudan tabi olunmasına yol açmıştır. Üst kurulların oluşturulması ise, iç piyasada rekabeti sağlama ve koruma böylelikle de mali ve mal-hizmet serbestleştirilmesine bağlı olarak, küresel piyasalarla eklemlenmeyi kolaylaştırmıştır. Çünkü, hem devletin üretici ve düzenleyici olarak tekel konumunda olmaması hem de ulusal-siyasal sınırların esnetilmesi, yeni "devlet" biçimi olarak üst kurulların, iç piyasanın yapısını doğrudan piyasacı ilkelere göre oluşturulması ve sürdürülmesini sağlamalarına olanak tanımıştır. Ancak, mali ve mal-hizmet serbestleştirilmesi, iç piyasadaki rekabet koşulları ile dış sermayenin aynı ağırlıkta değerlendirilmesine yol açtığından bu kurullar, küresel kapitalizmle eklemlenmenin önemli bir ajanı konumuna gelmişlerdir. Küresel kapitalizmle eklemlenmenin son aşamasını, devletin genel hizmetler alanının da piyasacı-işletmeci ilkelere göre yapılandırılması ve işleyişinin sağlanması oluşturmaktadır.

Devletin/bütçenin ve kamu yönetiminin, piyasacı-işletmeci ilkelere göre yapılandırılması ve işleyişinin, bütçe terminolojisiyle ifade etmek gerekirse, cari harcamaların daha etkin yapılması sonucunu doğuracağı ileri sürülmektedir. Ancak, daha önce de belirttiğimiz gibi, kamu yönetiminin piyasacı-işletmeci yapılanması ve işleyişi, gerek özelleştirme uygulamalarının sonuçlarını gerekse de üst kurul yapılanmasını tamamlayıcı bir boyuttur. Çünkü, bununla bir yandan, vergileme ve diğer ikincil bölüşüm araçlarında verimlilik bakış açısı temel alınacak ve böylece toplumsal sınıfların yapısal-ekonomik konumları göz önüne alınmaksızın fayda/verimlilik temelinde bir vergilendirmenin önü açılacaktır. Diğer yandan ise, hem devletin ekonomidışı zor niteliğinin gerektirdiği işlemlerin maliyetleri düşürülerek özellikle küresel sermaye akımlarının daha hızlı hareket etmesine katkı sağlanacak hem de kamucu istihdam ortadan kaldırılarak bu istihdam türünün toplumsal dengeleyici konumuna son verilmiş olacaktır. Şimdi, küresel kapitalizmle eklemlenmenin hangi somut araçlarla yaşama geçirilmeye çalışıldığına yakından bakmak gerekir.

Siyasetin Bütçe Yoluyla Ussallaştırılması¹⁸

Mali yönetim reform yasasında öngörülen üç yıllık orta vadeli plan ve program, salt teknik uygulama araçları değildir. Bu planlama ve programlama araçları, siyasetin bütçe yoluyla ussallaştırılmasını sağlamaya yönelik bir işleve sahiptirler (Akbulut,

¹⁸ Ussallık, Weberci sosyolojide iki anlamı birarada barındırmaktadır. Weberci sosyolojinin pozitivist yönü bakımından ussallık, birbiriyle tutarlı ve hesaplanabilirliği sağlayan araçlar bütünü iken; Weber'in Alman geleneğinden gelen "usçu" yönü itibarıyla ise, gerçekliğin akılda sistematik olarak inşa edilmesi temeline dayanmaktadır. Biz, burada ussallığı, artı-değer elde etmeye dönük olarak üretim araçlarının yapılandırılmasının genel biçimi olarak kullandık.

2005b: 30, 31). Bu iki biçimde yapılmaktadır. İlk olarak, üç yıllık planlama ve programlama, IMF ve Dünya Bankasının ekonomi siyasaları ile ulusal ekonomik siyasaların uyumlaştırılmasına olanak sağlamaktadır. Bilindiği gibi, Türkiye ekonomisi, yapısal ve küresel kimi etkilerden dolayı, IMF ve Dünya Bankasının ekonomi siyasaları çerçevesinde yönetilmektedir. Bu siyasaların, hem siyasal iktidarlara göre farklı uygulanmasının önlenmesi hem de mevcut iktidarlara uygulanmasında kurumlaşmanın sağlanması, üç yıllık plan/program yöntemiyle olanaklı kılınmak istenmektedir. Siyasetin bütçe yoluyla ussallaştırılmasının ikinci yönü de, her bir kamu idaresinde stratejik planlar hazırlanmasının öngörülerek bu planların üç yıllık plan/programlarla uyumlaştırılmasıyla, küresel siyasaların, ulusal siyasal iktidarlardan bağımsız olarak, "nesnel" kamu yönetimince yürütülmesinin güvence altına alınmak istenmesidir. Dolayısıyla, kamu yönetiminin piyasacı-işletmeci yapılanması ve işleyişi, salt bir verimlilik konusu olmanın ötesinde ve bununla birlikte küresel kapitalizmle eklemlenmeyi kolaylaştırması bakımından belli bir toplumsal/ekonomik temele oturmaktadır. Bir başka ifadeyle, siyaset bütçe yoluyla ussallaştırılarak, kamu yönetimi (=devlet), küresel siyasa yapıcı aktörlerin belirleyiciliği ve denetimine açılmış olmaktadır.

Yönetmel ve Mali Olanın Örtüştürülmesi

Üç yıllık plan ve program ile belirlenen ekonomik hedeflere uygun hazırlanan stratejik planlarda öngörülen performans göstergeleri, kamu yönetiminde tüm yönetmel kararların ölçülebilir hale getirilmesi anlamına gelmektedir. Böylece, önceki sistemde olduğu gibi, mali kararlar ikincil değil, yönetmel kararlarla bütünleştirilerek farklılaştırılmıştır. Performans göstergelerinin birer uygulaması olan yönetmel kararlar, bu niteliği aynı zamanda mali kararlar olmalarıyla kazanırlar. Reform yasasında, ödenek tahsis edilen her birim birer harcama birimine dönüştürülerek, yönetmel ile mali olanın örtüştürülmesi, yönetmel ve mali sorumluluk alanına da taşınmıştır (Akbulut, 2005b: 30). Yönetmel ve mali olanın örtüştürülmesini sağlayan iki araç öngörülmüştür. Bunlar; performansa dayalı ücretlendirme ve iç denetimdir. Performansa dayalı ücretlendirme ile, performans göstergelerinin başarıma koşulları güvence altına alınacak; iç denetimle ise, performans göstergelerinin başarıması için gereken denetim işlevi, piyasacı-işletmeci ilkelerin gereklikleri kapsamında yaşama geçirecektir. Görüldüğü gibi, hem performansa dayalı ücret yapısı hem de iç denetim uygulaması, kamu yönetiminde piyasacı-işletmeci işleyişin sağlanarak, küresel kapitalizmin ekonomi siyasalarının yönetmel kurumlar aracılığıyla da gerçeklik kazanmasını sağlayacaktır, sağlamaktadır.

Kısacası, Yeni Kamu İşletmeciliği, kamu yönetiminde, yönetmel ve mali olanın örtüştürülmesi ve siyasetin bütçe yoluyla ussallaştırılması aracılığıyla yaşama

geçirilmektedir. Kamu mali yönetimi reform yasasına bu açıdan yaklaşmak tartışma zeminini güçlendirip çeşitlendirerek, tek boyutlu düşünmenin kısırlığından kurtulmak için bir fırsat yaratacaktır.

Bitirirken...

Düşünme, eylemin bir yansıması ve eyleme katkı sağlayan bir süreçtir. Toplumsal bilimler alanında düşünme eylemi, toplumsal/ekonomik bağlamdan bağımsız olarak varolmaz. Dolayısıyla, düşünme eylemi, toplumsal gerçekliğin bağımlı bir değişkenidir ve ancak, bu bağımlı değişken kapsamında bir geçerliliğe ve gerçekliğe sahip olabilir. Düşünme eyleminin üzerine yükseldiği zemin yani toplumsal/ekonomik bağlam gözetilmeden yapılan mantıksal çıkarımlar, kendinde bir varlığın, kendiliğindenliğin kör kuyularında mahkum olmasına benzer.

Toplumsal gerçekliğin yeniden üretim sürecinin kavranması ve kavramsallaştırılması da, salt düşünsel/mantıksal bir çaba olmaktan çok, tarihsel zorunlulukların bir sonucudur. Böylece, toplumsal olanın tarihsel olması, düşünsel/mantıksal olanı bir sonuç konumuna indirger. Dolayısıyla, toplumsal gerçeklik ve bu gerçekliğin yeniden üretiminin “açıklanması” ve “anlamlandırılması”, doğa-toplum-insan etkileşiminin diyalektik bir çözümlemesiyle olanaklı olabilir.

Kaynakça

- Akbulut, Örsan Ö. (2005a), *Siyaset ve Yönetim İlişkisi-Kuramsal ve Eleştirel Bir Yaklaşım-*, Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE)Yayıncısı.
- Akbulut, Örsan Ö. (2005b), “Yeni Kamu Yönetimi Paradigması ve Kamu Mali Yönetimi”, *Kamu Yönetimi Dünyası*, 24, 29-31.
- Akbulut, Örsan Ö. (2006), “Türkiye’de Kamu Yönetimi Disiplinini Tanımlayıcı Bir Kavram Önerisi: Ölçücülük-Ideametric”, *Amme İdaresi Dergisi*, 39 (4), [159-193].
- Aygül, Cenk (2006), “Şebeke Kuramlarına Eleştirel Bir Yaklaşım”, *Memleket.Siyaset ve Yönetim*, 1(1), 141-151.
- Bertelli, Anthony M. ve Laurence E. Lynn, Jr. (2003), “ Managerial Responsibility”, *Public Administration Review*, 63 (3), 295-268.
- Bertelli, Anthony M. ve Laurence E. Lynn, Jr. (2006), “Public Management in the Shadow of the Constitution”, *Administration & Society*, 38 (1), 31-57.
- Denhardt, Janet V. ve Robert B. Denhardt (2003), *The New Public Service-Serving, not Steering-*, New York: M.E. Sharpe.
- Dikmen, Ahmet Alpay (2003), “Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu Tasarısı Üzerine Değerlendirmeler”, *A.Ü.SBF GETA Tartışma Metinleri*, Özel Sayı, 59, 40-46.

- Ebdon, Carol ve Aimee L. Franklin (2006), "Citizen Participation in Budgeting Theory", *Public Administration Review*, 66 (3), 437-447.
- Frederickson, George H. ve Kevin B. Smith (2003), *The Public Administration Theory Primer*, Colorado: Westview Press.
- Güler, Birgül A. (2006), "Yönetimde Özerklik Sorunu: Duyunu Umumiyei Osmanlı Meclisi İdaresi 1881-1948", *Memleket Siyaset ve Yönetim*, 1(1), 97-119.
- Hood, Christopher (1991), "A Public Management for all Seasons?", *Public Administration*, 69 (1), 3-19.
- Karahanoğulları, Onur (2002), *Kamu Hizmeti-Kavram ve Hukuksal Rejim-*, Ankara: Turhan Kitabevi.
- Lane, Jan-Erik (1993), *The Public Sector-Concepts, Models and Approaches*, London: Sage Publications.
- Ömürgönülşen, Uğur (2003), "Kamu Sektörünün Yönetimi Sorununa Yeni Bir Yaklaşım: Yeni Kamu İşletmeciliği", M.Acar-H. Özgür (ed.), *Çağdaş Kamu Yönetimi I-Konular, Kuramlar, Kavramlar*, Ankara: Nobel Yayıncılık, 3- 43.
- Page, Stephen (2005), "What's New about the New Public Management? Administrative Change in the Human Services", *Public Administration Review*, 65 (6), 713-727.
- Riccucci, Norma M. (2001), "The 'Old' Public Management versus the 'New' Public Management: Where Does Public Administration Fit in", *Public Administration Review*, 61 (2), 172-175.
- Üstüner, Yılmaz (2000), "Kamu Yönetimi Kuramı ve Kamu İşletmeciliği Okulu", *Amme İdaresi Dergisi*, 33 (3), 15-31.
- Üstüner, Yılmaz (2003), "Siyasa Oluşturma Sürecinde Ağ Yönetişimi Kuramı", *Amme İdaresi Dergisi*, 36 (3), 49-65.
- Üstüner, Yılmaz (2006), " 'Örgüt Bilimi' Üzerine", *Amme İdaresi Dergisi*, 39(3), 1-21.