

KAMU YÖNETİMİ, KATILIMCILIK VE VATANDAŞIN DEĞİŞEN ROLÜ: SEÇMENDEN ORTAK ÜRETİCİ VATANDAŞA

Çağrı ÇOLAK¹

Özet

Vatandaş katılımı, hem demokrasinin hem de siyaset biliminin önde gelen değerlerinden biridir. Etkisini ilk olarak siyaset biliminde hissettiren katılım tartışmaları, temsili demokrasinin yol açtığı meşruiyet sorunlarından kaynağını almaktadır. Çok geçmeden kamu yönetimi alanına da sirayet eden bu tartışmalardaki temel unsur, kamu politikalarına ilişkin karar alma süreçlerine vatandaşların aktif katılımıdır. Ancak 21. yüzyılın kamu yönetimi anlayışında vatandaş rolünün, bundan daha fazlası olduğu kabul edilmektedir. Bu çalışmada, vatandaşın dönüşen rolünün, katılım bağlamında ele alınması amaçlanmaktadır. Bunun için ilk olarak vatandaşlık, katılım, katılımcı demokrasi ve katılımcı kamu yönetimi kavramlarına yer verilmekte, ardından iki temel kamu yönetimi modelindeki (Geleneksel Kamu Yönetimi ve Yeni Kamu İşletmeciliği) vatandaş rolleri incelenmektedir. Üçüncü olarak, yeni dönemdeki (Post – Yeni Kamu İşletmeciliği) ortak üretici vatandaş rolüne değinilmekte ve kamu yönetiminde yaşanan dönüşüm, söz konusu üç modeldeki argümanlar üzerinden değerlendirilmektedir. Son olarak ise birlikte üretim uygulama örnekleri ve vatandaşların bu kapsamda üstlendikleri somut roller sıralanmaktadır. Bu açıdan ortaya çıkan en belirgin sonuç, artık vatandaşlardan yalnızca karar alma süreçlerine katılımlarının değil, aynı zamanda kamu hizmetinin üretimi ve sunumuna da katılmalarının beklenmesidir.

Anahtar Sözcükler: Kamu Yönetimi, Katılım, Vatandaş Katılımı, Ortak Üretici Vatandaş, Kamu Hizmeti.

¹ Dr. Öğr. Üyesi, Trabzon Üniversitesi, İktisadi, İdari ve Sosyal Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, cagricolak@trabzon.edu.tr, ORCID No: <https://orcid.org/0000-0001-5806-9084>

PUBLIC ADMINISTRATION, PARTICIPATION, AND THE CHANGING ROLE OF THE CITIZEN: FROM VOTER TO CO-PRODUCER CITIZEN

Abstract

Citizen participation is one of the leading values of both democracy and political science. The debates on participation, which initially demonstrated its impact in the field of political science, stem from the problems of legitimacy caused by representative democracy. The main element in these debates, which also soon spread to the field of public administration, is the active participation of citizens in decision making processes related to public policies. However, the role of citizen in the public administration approach of the 21st century is accepted to be more than that. In this study, it is aimed to discuss the transforming role of the citizen in the context of participation. For this, firstly, the concepts of citizenship, participation, participatory democracy and participatory public administration are determined, and then the roles of citizen in two basic public administration models (Classical Public Administration and New Public Management) are examined. Thirdly, the role of co-producer citizen in the new term (Post – New Public Management) is mentioned and the transformation in public administration is evaluated through the arguments in these three models. Finally, the examples of co-production practices and the concrete roles of citizens in this context are listed. The most obvious conclusion from this point of view is that citizens are no longer expected to participate not only in decision making processes, but also in the production and delivery of the public service.

Keywords: Public Administration, Participation, Citizen Participation, Co-Producer Citizen, Public Service.

Giriş

Vatandaşlık, birey ile devlet arasındaki karşılıklı hak ve yükümlülükleri içeren hukuki bir ilişkidir. Bu ilişkinin birey tarafında vatandaşlar yer almakta ve onların politik ve yönetsel süreçlere katılımı, demokrasinin olmazsa olmaz bir unsuru olarak değerlendirilmektedir. Modern dünyada demokratik bir ülke olabilmenin asgari şartları konusunda birtakım değerler ön plana çıkmaktadır. Dahl (2017: 99), söz konusu değerleri altı başlıkta toplamaktadır: Seçimle belirlenmiş temsilciler; özgür, adil ve periyodik seçimler; ifade özgürlüğü; alternatif bilgilenme kaynakları; kurumsal özerklik ve vatandaşların katılımı.

Vatandaş katılımı, hem demokrasi geleneğinin hem de siyaset biliminin önde gelen değerlerinden biridir. Etkisini ilk olarak siyaset bilimi alanında hissettiren katılım tartışmaları, temsilî demokrasinin yol açtığı meşruiyet sorunlarından kaynağını almaktadır. II. Dünya Savaşı sonrasında kamu yönetimi ve kamu politikası alanlarına da sirayet eden bu tartışmalardaki temel unsur, kamu politikalarına ilişkin karar alma süreçlerine vatandaşların katılımıdır. Böylelikle vatandaşlar, yaşamlarını ve iş alanlarını düzenleyen karar alma sürecini etkilemede meşru bir rol oynayabilmektedir. Öte yandan vatandaş katılımını bu denli önemli hâle getiren bir diğer unsur, kamu hizmetlerini iyileştirme konusundaki girişimlerdir. Bu girişimler çerçevesinde vatandaşın rolü de dönüşüme uğramaktadır. Diğer bir deyişle, her egemen kamu yönetimi modeli, beraberinde yeni bir vatandaş formu getirmektedir. Bu bağlamda gerek Geleneksel Kamu Yönetimi'nin (GKY) gerekse Yeni Kamu İşletmeciliği'nin (YKİ) ön plana çıkardığı vatandaş rolleri birbirinden farklıdır. Çünkü sosyal, politik ve ekonomik anlamdaki her değişim, aynı zamanda toplumun ihtiyaç ve beklentilerini de değiştirerek hemen her alanda bir dönüşümün yaşanmasına aracılık etmektedir.

Bu çerçevede vatandaşlık formlarının dönüşmesinde ve bu dönüşüme göre vatandaş rollerinin yeniden belirlenmesinde de birtakım gelişmeler etkili olmaktadır. Rosenau (1992: 275-6), bu gelişmeleri şu şekilde sıralamaktadır:

- Devlet gücünün dağılması ve diğer sosyal kurumların giderek zayıflaması,
- Endüstriyel çağ bireylerinin analitik becerilerinin teknolojiyle doğru orantılı olarak gelişmesi,
- Çağdaş kamu hizmetinin geliştirilmesi için tek yönlü veya dikey bir strateji yerine karşılıklı bağımlılık içeren ağ süreçlerine ihtiyaç duyulması,
- Mikro eylemlerin makro sonuçlara yol açtığı olgusunun teknoloji sayesinde daha belirgin hâle gelmesi,
- Harekete geçmede örgütlenme ve liderliğin ne kadar etkili olduğunun örnek olaylar üzerinden hissedilmesi ve bu sayede vatandaşların potansiyellerinin farkına varması.

Günümüzde kamu yönetiminde alanında post-YKİ isimli yeni bir dönemin yaşandığı ve bu çerçevede vatandaşın da bugüne değin görülmemiş şekilde aktif bir role sahip olduğu kabul edilmektedir (Dunleavy vd., 2005; Christensen, 2012, Köseoğlu ve Sobacı, 2015; Torfing ve Triantafillou, 2016; Reiter ve Klenk, 2019; Çolak, 2019a). Ortak üretici (*co-procuder*) terimiyle adlandırılan bu rolde vatandaşlar, kamu hizmeti üretimi sürecinin

aktif bir paydaşı konumundadır. Literatürde “birlikte üretim” (co-production) anlayışını kamu yönetimi-vatandaş ilişkisi çerçevesinde inceleyen birçok çalışma mevcuttur. Bunların birinde Alford, (1998), YKİ'nin şiddetle eleştirildiği bir dönemde hükümetlerin birlikte üretim seçeneğini göz ardı ederek yönetim uygulamaları repertuarındaki önemli bir enstrümanı kullanmadığını savunmuştur. Benzer bir çalışmada Vigoda (2002), YKİ'nin vatandaş edilgenliğini (pasifizmini) artırdığını ve bu nedenle kamu yönetimi alanında artık egemen olamayacağını belirtirken, alanın geleceğinde hizmet üretimine dahi katılan yüksek derecede aktif bir vatandaş rolünün zorunluluğuna işaret etmiştir. Brandsen ve Pestoff, (2006), üçüncü sektörün kamu hizmeti sunumuna çekildiğinde neler olabileceğini birlikte üretim kavramı çerçevesinde incelemiştir. Yine Pestoff, (2006), başka bir çalışmada birlikte üretimin çeşitli avantajlarının olduğunu ancak bunun yanı sıra bazı büyük engeller de barındırdığını öne sürerek, bu iddiasını Avrupa'da ebeveynlerin çocuk bakım hizmetlerinin sağlanmasına katılımına ilişkin bir tartışmayla ilişkilendirmiştir. Bovaird ve Loeffler (2012) ise çalışmada birlikte üretimin, sonuçlarda potansiyel olarak önemli iyileştirmeler ve maliyet tasarrufu sağlayacağına ulaşmıştır.

Görüldüğü üzere, çalışmalarda genellikle birlikte üretim kavramına odaklanılmıştır. Ancak Needham'ın (2008) çalışması bu açıdan bir istisnadır. Çünkü onda, doğrudan kamu yönetiminde vatandaşlığın rolü konu edilmiştir. Bu çalışmada da Needham'a (2008) benzer şekilde kamu yönetiminde vatandaş rolünün dönüşümü incelenmekte, ancak farklı olarak katılımcılık boyutu hem siyaset bilimi hem de kamu yönetimi literatüründen faydalanılarak işlenmektedir. Diğer bir deyişle, söz konusu dönüşüm panoramik bir şekilde ele alınmakta ve bir yandan katılım ve katılımcı demokrasi gibi politik değerleri, diğer yandan ise kamu yönetiminde egemen olan modelleri içermektedir.

Bu çalışmada, vatandaşın dönüşen rolünün, katılım bağlamında ele alınması amaçlanmaktadır. Bunun için ilk olarak vatandaşlık, katılım, katılımcı demokrasi ve katılımcı kamu yönetimi kavramlarına yer verilmekte, ardından iki temel kamu yönetimi modelindeki (GKY ve YKİ) vatandaşlık rolleri incelenmektedir. Üçüncü olarak, yeni dönemdeki (post-YKİ) ortak üretici vatandaş formuna değinilmekte ve vatandaşlık rolleri açısından kamu yönetiminde yaşanan dönüşüm, söz konusu üç modeldeki argümanlar üzerinden değerlendirilmektedir. Son olarak ise birlikte üretim uygulama örnekleri ve vatandaşların bu kapsamda üstlendikleri somut roller sıralanmaktadır.

1. Kavramsal Çerçeve

Kamu yönetiminde vatandaşın dönüşen rolünün ele alınabilmesi için bazı politik ve yönetsel içerikli kavramların açıklanmasında fayda bulunmaktadır. Bu yüzden geçmiş ve güncel kamu yönetimi modellerindeki vatandaş rollerine geçilmeden önce, aşağıdaki alt başlıklarda vatandaşlık, katılım, katılımcı demokrasi ve katılımcı kamu yönetimi gibi kavramlara değinilmektedir.

1.1. Vatandaşlık

En genel anlamıyla vatandaşlık, politik bir topluluğun mensubu olmayı ifade etmektedir. Kavramın kökeni, Antik Yunan'daki şehir devletlerine verilen isim olan “*cite*” sözcüğüne dayanmaktadır. Bu sözcükten türeyen “*citizen*”, şehir devletine mensubiyeti belirtmektedir. Vatandaş, belirli bir topluluk tarafından resmî olarak tayin edildiği şekilde vatandaşlık statüsüne hak kazanan ve bu topluluk tarafından bu role ilişkin yükümlülüklere tabi olan kişidir (Cooper, 1984: 144). Bu açıdan, tebaadan veya yabancı uyruklulardan farklılık göstermektedir. Çünkü sahip oldukları haklar, onları politik toplumun ya da devletin tam üyesi olarak konumlandırmaktadır (Heywood, 2014: 523).

Vatandaşlık, bir topluluğun bireysel üyelerinin yetki ve yükümlülüklerini tanımlayan statü ve roldür. Maas (2011: 226), vatandaşlığın, siyaset alanındaki en merkezi kavramlardan biri olduğunu ve kapsamının tarih boyunca sürekli değişmesinden ötürü çok tartışıldığını vurgulamaktadır. Örneğin, kavramın köklerinin uzandığı Antik Yunan şehir devletlerinde vatandaşlar, yalnızca eşit katılımlı seçkin erkeklerden oluşmakta; kadınlar, köleler, yabancılar ve toplumun alt tabakalarındaki insanlar, vatandaş sayılmamaktaydı (Barbalet, 2007: 497). Ancak modern dönemdeki vatandaşlığın, toplumdaki belirli kesimleri dışlamama bağlamında daha kapsayıcı olduğu söylenebilir.

Öte yandan, vatandaşlar ile kamu yönetimi arasındaki ilişki, vatandaş devlet ve bir bütün olarak yönetim biçimine bağlayan politik ilişkiden ayrı, ancak ona bağımlı bir dinamik olarak anlaşılmalıdır. Bu çerçevede vatandaş-kamu yönetimi ilişkisine yönelik üç temel modelden bahsedilebilir (Villeneuve, 2018: 750): Geleneksel veya Weberyan (*traditional or Weberian*) model, tüketici (*consumer*) modeli ve katılımcı (*participatory*) model. İlkinde, ilişki türü dikeydir ve vatandaşın uyma, yönetimin ise bilgi alma yükümlülüğü vardır. Bu kapsamda vatandaşın hareket alanı, kamu kurumlarının yetkilerini belirleyen yasal düzenlemelerle sınırlıdır. Çünkü

GKY modelinde kamu hizmeti ancak profesyonel hizmet sağlayıcıları tarafından sunulabilmektedir. Dolayısıyla vatandaşın tavır ve varlığı pasif bir nitelik arz etmektedir. İkinci model, YKİ'nin bir tezahürü olarak özel sektör ilişkilerinin ilke ve araçlarını barındırmaktadır. Gerek kamu yönetimlerinin işleyişi gerekse vatandaşların beklentileri söz konusu ilke ve araçlara göre değiştirilmelidir. Vatandaş-kamu yönetimi ilişkisi, tüm vatandaşlar için tek tip olarak tanımlanmasa da genel olarak bireysel ihtiyaçlara göre şekillendirilmektedir. Son modelde ise öncekilerden farklı olarak vatandaş; politika oluşturma ve hizmetlerin sunumunda aktif bir katılımcı ve paydaş olarak formüle edilmektedir.

Sarıbay (2014: 86), vatandaşlığın, yalnızca belirli bir topluluk içinde işlev kazanan ve bu sayede belirli haklara ve yükümlülüklerle sahip olmayı içeren bir statü olmasını ifade eden klasik tanımının aktif ve katılımcı boyutu göz ardı ettiğini belirtmektedir (Sarıbay, 2014: 86). Ona göre bu tanımın aktif ve katılımcı boyutları içerecek hali şu şekildedir: “*Vatandaşlık, bir topluluğa katılarak veya üye olarak ve bu üyelik çerçevesinde edinilen hak ve görevlere dayanarak kendilerinin ve gruplarının çıkarlarını içeren özel alanda olduğu kadar kamu alanında da eylemde bulunma hakkıdır*” (Sarıbay, 2014: 87).

Bu tanımda “kamu alanında da eylemde bulunma hakkı”na vurgu yapılarak aktif vatandaşlık nosyonuna işaret edilmektedir. Her ne kadar farklı anlamlar ve çağrışımlarla dolu, tartışmalı bir kavram olsa da aktif vatandaşlık, temelde katılımı ilişkili olarak tanımlanmakta ve politik ya da sivil bir nitelik arz edebilmektedir (Carroll vd., 2015: 15). Hatta vatandaşın bir mal veya hizmetin doğrudan yararlanıcısı olarak değil, kamu sektörü ilişkilerinde genel paydaşlar olarak konumlandırılmasına dahi uzanabilmektedir. Bu nedenle katılım kavramının ayrı bir başlıkta ele alınmasında fayda bulunmaktadır.

1.2. Katılım

Genel olarak, bir vakaya veya etkinliğe katılma eylemi anlamına gelen katılım, siyaset bilimi ve kamu yönetimi alanlarında daha politik bir anlam kazanmaktadır. Literatürde “(politik) katılım” kavramı, birçok siyaset bilimci tarafından tanımlanmıştır. Bunlar arasındaki en popüler tanımlardan birinde Verba vd. (1971: 9), bu kavramı, “*hükümetin çeşitli kademelerinde görev alanların seçimi ve bunların izleyeceği politikaları etkilemek amacıyla vatandaşların giriştikleri faaliyetler*” şeklinde tanımlamaktadırlar. Bu yönüyle politik katılım; vatandaşların, kamu personelinin seçimini ve onların eylemlerini doğrudan veya dolaylı olarak etkilemeyi amaçlayan faaliyetleri ifade etmektedir (Verba ve Nie, 1987: 2). Nitekim

Turan (1976: 91) da tanımında aynı yöne vurgu yapmakta ve katılım kavramının, “*toplum üyelerinin politik sistemi etkilemek için giriştikleri faaliyetler ve eylemlerin tümü*”nü içerdiğini belirtmektedir.

Katılıma ilişkin popüler tanımlardan biri de Henry E. Brady’ye aittir. Dört önemli bileşenden oluşan bu tanımda katılım, “*sıradan vatandaşların bazı politik sonuçları etkilemeye yönelik eylemleri*” şeklinde tasvir edilmektedir (Brady, 1999: 737). Bu bağlamda dikkat çeken ilk bileşen, eylemdir. Çünkü politik katılım, eylem gerektirmektedir. Eylem ise bireyler tarafından üstlenilen gözlemlenebilir davranıştır. İkinci bileşen, söz konusu bireylerin sıradan olmasıdır. Bu açıdan seçkinlerin ve profesyonellerin eylemleri bu kapsamın dışındadır. Burada asıl kastedilen; sıradan hatta gelir, cinsiyet, etnik köken veya eğitim durumu açısından dezavantajlı bireylerin kendilerini etkileyen kararlara katılımıdır. Üçüncü bileşen, etkileme amacıdır. Yani eylem, talepleri öne sürmek için etkileme niyeti ile yönlendirilmektedir. Bu açıdan akrabalar, arkadaşlar ve akranlar arasındaki politika tartışmaları veya medyadaki haber niteliği taşıyan güncel olayların takibi gibi faaliyetler, tanımın dışındadır. Daha açık bir deyişle, bir eylemin katılım olarak değerlendirilmesi için yukarıdaki davranışların ötesinde, başka birinin aldığı kararları etkileme isteği barındırması gerekmektedir. Dördüncü ve son bileşen ise politik sonuçtur. Nitekim etkileme isteği barındıran sıradan vatandaş eylemi bir sonuca veya bir karara yönelmektedir.

Öte yandan farklı temaların öne çıktığı katılım tanımlarına rastlamak da mümkündür. Sarıbay’ın (2014: 88) adem-i merkezîyetçiliğe atıfta bulunduğu tanımı, bu yönden dikkat çekmektedir: “*Vatandaşların kendilerini etkileyen kararların alınmasına çeşitli şekillerde etkin olarak katılmaları ve katılmanın toplumun tüm sektörlerinde oldukça yüksek bir adem-i merkezîyetçilik aracılığıyla gerçekleşmesi.*” İzci’nin katılım tanımında ise temsilî demokrasiye ilişkin zafiyetler (temsil sorunu, otoriter ve bürokratik yönetim anlayışı, vatandaş ilgisizliği vb.) belirleyicidir. İzci (2014: 21), katılımı, vatandaşların yalnızca seçimlerde belirleyici olmanın ötesine geçerek daimi kamusal özneye ve aktif vatandaşa dönüşmesini sağlayan bir araç olarak kabul etmektedir.

Katılım konusunda öne çıkan bir diğer husus ise gönüllülüktür. Gerek Giovanni Sartori gerekse Kay Lehman Schlozman, katılımın bu yönü üzerinde hassasiyetle durmuşlardır. Sartori (1993: 125), katılımı, “*kişinin kendi başına ve kendi hareketiyle isteyerek dâhil olması*” olarak tanımlamaktadır. Buradan hareketle, yalnızca taraf olmanın (salt bir olaya karışmak) veya istem dışı bir şekilde herhangi bir olayın tarafı veya ortağı hâline getirilmenin, katılım kapsamına girmeyeceği iddia edilebilir. Bu çerçevede-

den bakıldığında katılım, kendi kendine harekete geçmek bağlamında başkasının iradesiyle harekete geçmenin (seferber edilmenin) karşıtı bir nitelik taşımaktadır. Sartori (1993: 125), bu yönden katılımcıya atfedilen erdemleri şu şekilde sıralamaktadır: Kendine egemen olma, kendini algılama ve kendini yetiştirme. Diğer yandan Schlozman (2011: 1261) da katılımı, “*kamu politikasının oluşturulmasını veya uygulanmasını doğrudan veya dolaylı olarak etkileme niyeti veya etkisi olan gönüllü vatandaş faaliyetleri*” şeklinde nitelendirmektedir ve bu tanımda sözünü ettiği gönüllü faaliyetlere şunları örnek vermektedir: Endişelerini ve görüşlerini doğrudan politika yapıcılara iletmek; endişe verici konular adına savunucu bir kuruluşa katılmak, e-posta göndermek veya bir gösteriye katılmak; geleneksel teknikleri veya protesto taktiklerini kullanmak. Bunların tümü de gönüllülük esasına dayanmaktadır.

Katılımcı teori ve pratiğın gelişiminde modern demokraside yaşanan temsil sorunu önemli bir rol oynamıştır. Hatta temsil sorunu nedeniyle azalan demokrasi meşruiyetinin artırılması için katılımcı demokrasi kavramı geliştirilmiştir. Bu yönden katılımcı demokrasi, yalnızca politik katılım açısından değil, yönetsel katılım açısından da önem arz etmektedir.

1.3. Katılımcı Demokrasi

Demokrasinin tarihi, krizlerin yol açtığı dönüşümleri içermektedir. Bu bağlamdaki ilk dönüşüm, Antik Yunan ve Roma Cumhuriyet dönemindeki küçük şehir devletlerinde oligarşilerin sorunlarına karşı ortaya çıkan fikir ve pratiklerden oluşmaktadır. Bu çerçevede demokrasi, vatandaşların yönetime doğrudan katıldığı ve halkın kendi kendisini yönetmesi için herhangi bir aracı mekanizmaya ihtiyaç duymadığı bir modeldi. Ancak ikinci dönüşümde demokrasi fikri, küçük ölçekli şehir devletinden, ulus devletin çok daha büyük ölçekli bir boyutuna taşınmıştır (Dahl, 1994: 25). Bu durum, beraberinde demokrasinin de çeşitli açılardan dönüşmesine yol açmıştır. Örneğın, şehir devletindeki demokrasinin aracısız (doğrudan) biçimi, ulus devlete geçişle birlikte aracılı (temsili) hâle gelmiştir. Ölçek ve biçimdeki bu dönüşüm, o zamana değin demokrasinin teori ve pratiği içerisinde yer almayan bir dizi politik kurum ve uygulamanın ortaya çıkmasına aracılık etmiştir: Temsil mekanizması, katılımın farklı formları, anayasal haklar, siyasal partiler bu kapsamda değerlendirilebilir.

20. yüzyılın ikinci yarısı, bir demokrasi krizinin ortaya çıktığı yönündeki esaslı meydan okuyuşlara sahne olmuştur. Bu açıdan Batı demokratik modelinin meşruiyetinin sorgulanmasına yol açan başlıca gelişmeler, 1960’larda ve 1970’lerde yaşanan küresel ekonomik sıkıntılar ve iç toplumsal gerilimlerdir. Ekonomik büyümenin durgunlaşması, enflasyon ve

işsizliğin artması ve de bu ekonomik sorunlara çözüm getirme noktasında politikanın yetersiz kalması, kapitalist demokratik sistemin çeşitli açılardan eleştirilmesine yol açmıştır. Özellikle Amerika Birleşik Devletleri'ndeki (sivil haklara yönelik) toplumsal hareketler ve Vietnam Savaşı'na karşı gösterilen muhalefet, Amerikan demokrasisinin vatandaşların taleplerine cevap vermekten uzak olduğunu gündeme getirmiştir. Bu gelişmeler, II. Dünya Savaşı sonrasında güçlü bir destek gören Batı demokrasisinin, 1970'lerden sonra söz konusu desteği koruyamadığı, hatta krizde olduğu iddialarının artmasıyla sonuçlanmıştır (Toplışek, 2019: 23).

Şüphesiz, demokrasi; halkın yönetimi anlamıyla politik temsil, vatandaşların çıkarlarının uzlaştırılması ve yöneticilerin hesap verebilirliği süreçleriyle yakından ilgilidir. Bununla birlikte, demokrasi, zaman ve mekânda değişen kurumsal ve kültürel yönleri sahiptir (Isakhan ve Slaghter, 2019: 5). Scholte'in (2008: 312) deyişiyle, *“açık bir şekilde, sonu olmayan bir özele ve pratiktir; çünkü halkın yöneteceği bağlamlar sürekli değişmektedir”*. Benzer şekilde Saward (2001: 581) da demokrasi fikrinin her zaman kendi dönüşümünün tohumlarını içerdiğini ve hızla daha çeşitli, daha asimetrik ve daha kompleks hâle geldiğini iddia etmektedir. Isakhan (2012: 4-8), bu doğrultudaki iddiaların her ne olursa olsun ortak üç temel unsurla desteklendiğini belirterek söz konusu unsurları şu şekilde sıralamaktadır: Tüm hak ve sorumluluklarıyla başat aktör olan vatandaş organı, iktidarda olanları sınırlayacak bir dizi yasa veya norm ve son olarak vatandaşların politik hayata itiraz veya iş birliği gibi davranışlarla katılımının teşvik edilmesi.

Demokrasinin krizine girmesine yol açan sorunlar ya da diğer bir deyişle, demokrasinin konsolidasyonunun önündeki engeller çeşitlilik göstermektedir. Çağdaş (neoliberal) demokrasi; siyasal partilerin toplumdaki kökenlerinden uzaklaştıklarına ilişkin inanışlardan, güvenlik ile özgürlük arasındaki ilişkinin sıfır toplamı bir oyuna benzediği iddialarına kadar çok çeşitli argümanlarla eleştirilmektedir. Hatta çağdaş demokrasinin temsil ve katılım boyutundaki yetersizlikleri, kimi zaman krizden öte, onun oligarşiye eğilimli olduğu yönünde iddialara yol açmaktadır (Toplışek, 2019: 142). Temsil ve katılımı demokratik eşitlik ilkesine meydan okuma olarak ortaya çıkan sosyo-ekonomik eşitsizlikler ise bu iddiaları güçlendirmektedir (Merkel, 2018: 17). Söz konusu eşitsizlikler; temsil edenlerin politik rekabet çerçevesindeki çıkarlara dayalı ekonomik ve kısa vadeli hesaplarıyla, temsil edilenlerin uzun vadeli güvence koşullarına dayanan eylem temelini uyuşmazlığından kaynaklanmaktadır (Keskin, 2017: 491). Böylece şehir devletinden ulus devlete geçiş sürecinde demokrasinin sürdürülebilirliği için kilit rol oynayan temsil mekanizması, günümüzde katılıma ilişkin sorunlarla birlikte çağdaş demokrasinin sürdürülemezliğine

ilişkin argümanların en önde gelen iki temasından biri hâline gelmiştir. Diğer yandan, politik temsil mekanizmasının vatandaş pasifize eden yönünü bertaraf etmek için katılımın çeşitli formlarına ihtiyaç duyulmuştur. Ancak çağdaş demokrasilerin bu konudaki yetersizliği, demokrasinin krize girmesine yol açan diğer temayı öne çıkarmıştır: Katılım eksikliği. Yani günümüzde demokrasinin ciddi bir şekilde sorgulanmasına aracılık eden temel sorunlar, temsil boyutundaki sorunlar ve katılım bağlamındaki yetersizliklerdir.

Modern demokrasilerde temsil; halk egemenliğinin, tüm vatandaşların günlük politik sürece dâhil edilmeksizin korunabilmesine aracılık eden önemli bir faktördür. Çünkü vatandaşların politikada aktif ve eşit bir rol alması olası bir durum değildir. Bu açıdan temsilcilerin karar alma ve politik eylemde bulunma gücü, halkın temsilciliğini üstlenme statüleriyle meşrulaştırılmaktadır. Temsilciler söz konusu statüyü, özgür, adil ve periyodik seçimler çerçevesindeki rekabetleri sonucunda elde etmektedir. Seçimlerin belirli zaman aralıklarında tekrarlanması, en az özgür ve adil olması kadar önemlidir. Bu sayede vatandaş, karar alma ve politik eylemde bulunma hakkını devrettiği kişileri denetleme olanağı bulmaktadır. Ancak bu olanağın demokrasinin doğasında yer alan eşitlik ilkesini yeterli derecede koruyabildiği söylenemez.

Demokrasi teorilerinde, eşitlik ilkesinin toplumdaki konumlarına bakılmaksızın tüm vatandaşlar için geçerli olduğu ve buna bağlı olarak tüm vatandaşların politik sürece eşit şekilde dâhil edilmesi gerektiği konusunda yaygın bir fikir birliği vardır (Lehmann vd., 2018: 125). Bununla birlikte, demokrasinin doğasındaki en temel ilke olan eşitliğin zedelenmesinde, bazen bizzat temsil mekanizmasının rol oynadığına tanıklık edilmektedir. Örneğin; politik sürece doğrudan dâhil olma konusunda temsil eden ile temsil edilen arasında bir eşitsizlik bulunmaktadır. Diğer yandan, küresel neoliberal süreçler, siyasal partilerin politik irade oluşturma ve çıkarları temsil etme özelliklerinin aşınmasına ve politik karar alma mekanizmalarının ulusüstü veya uluslararası kuruluşların etkisi altına girmesine neden olmaktadır. Bu durum meclisleri müzakereci kararların alındığı mekânlar olmaktan çıkarmakta ve dolayısıyla temsilcilerin temsil ettikleri kesimin somut yaşamsal koşullarıyla bağlarını ortadan kaldırmaktadır (Keskin, 2017: 492).

Temsil krizi bağlamında tartışılan bir diğer konu politik seçimlerdir. Nitekim demokrasinin en popüler tanımlarında sürekli olarak özgür bir şekilde yapılan ve adil bir şekilde değerlendirilen periyodik seçimlere atıfta bulunmaktadır. Bu özellikler demokratik bir yönetim için gerekli olsa da yeterli değildir. Örneğin; belirli kişilerin adaylığının kısıtlandığı veya nüfusun önemli bir kısmının katılamadığı seçimin özgürce yapıp adilce değerlendirilmesi, onu yalnız başına demokratik kılmamaktadır. Schmitter ve

Karl (1991: 78), demokrasinin seçimlerin varlığıyla eşit tutulduğu bu yarılsamayı “seçimcilik” kavramıyla tanımlamakta ve bu anlayışın yalnızca kazananlar için kamusal meşruiyetin elde edilmesine olanak sağladığını, ancak diğer yandan demokrasinin doğasını zedelediğini belirtmektedir. Öte yandan yaygın olarak kabul edilen başka bir demokrasi tanımında ise “çoğunlukçuluk” temasına dikkat çekilmektedir (Schmitter ve Karl, 1991: 78). Bu noktada da demokrasinin halkın mı yoksa çoğunluğun mu yönetimi olduğu tartışması ortaya çıkmaktadır. Seçimlerin halk egemenliğinin en görünür ifadesi olması, seçim sistemlerini demokrasinin konsolidasyonu açısından kilit bir konuma getirmektedir. Buradan hareketle Merkel (2018: 8), demokratik seçim sistemine bulaşan bir krizin, aynı zamanda demokrasinin kalbine saldıran bir tehlike olduğunu öne sürmekte ve söz konusu tehlikenin erken sinyallerini “oy kullanma davranışında çekimserliğin ve uçuculuğun artması” ve “kadınlara, belirli etnik gruplara veya sınıflara karşı fiili ayrımcılığın uygulanması” şeklinde tasvir etmektedir. Ayrıca siyasal partilerin seçim bölgesi sınırlarını kendi çıkarları doğrultusunda değiştirmek suretiyle seçimden avantaj elde etmeye yönelik manipülasyonları da, temsil krizine yol açan bir diğer gelişme olarak demokrasiye zarar vermektedir.

Temsili ve bununla bağlantılı olarak demokrasiyi tartışmaya götüren bir diğer çıkmaz ise yönet(il)ebilirlik sorunudur. Demokrasi, farklı ilgi ve çıkarlara sahip olan grupların, yönetim mekanizmalarında temsil edilebilmelerini gerektirmektedir. Ancak söz konusu temsil edilebilirlik, aynı zamanda belirli bir iktidarın ortaya çıkabilmesine de olanak sağlayabilmelidir. Nitekim siyasal partiler, her zaman, iktidarı tek başına elde edebilecek oranlarda oy alamayabilir. Bu nedenle, yönetilebilirliğin sağlanması amacıyla, birçok ülkede orantılı (nispi) temsil sistemi; ulusal veya seçim çevresi barajları ve çift turlu seçim uygulamalarıyla çoğunlukçu sisteme doğru yaklaştırılmaktadır (Öztoprak Sağır ve Karkın, 2005: 13). Bu açıdan bakıldığında, temsilde adaletin sağlanması, çoğu zaman yönetilebilirliğin azalmasına yol açabilmektedir. Dolayısıyla söz konusu ikilemde çoğu zaman yönetilebilirliğin öncelenmesi (istikrar), temsilde adalet konusunda bir aşınmaya ya da daha açık bir deyişle, temsil krizine sebebiyet vermektedir.

Çağdaş demokrasilerin krize girmesine yol açan bir diğer unsur katılım sorunudur. Aslında katılım, temsil mekanizmasının yetersizlikleri üzerine inşa edilen bir çözümdür. Temsili demokrasilerde vatandaşlar, politik seçimler dışında genellikle pasif bir görüntü sergilemektedir. Bu durum, demokrasinin halktan ziyade temsilcilerin yönetimi olduğu konusundaki tartışmalara zemin hazırlamaktadır. Buradan hareketle, hem temsili demokrasiye uygulamada işlerlik kazandırmak hem de temsili demokrasiden kaynaklanan sorunları bertaraf ederek halkı karar alma süreçlerinde aktif

bir hâle getirmek amacıyla “katılımcı demokrasi” modeli geliştirilmiştir. Seçimlerin ön şartı olan ve bir anlamda onların ötesine geçen katılım, demokrasinin dikey boyutunu tamamlamaktadır. Yani düşünce ve ifade özgürlüğünün yanı sıra örgütlenme ve itiraz etme hakkının geçerliliğini ortaya koymaktadır. Politik katılım hakları, kamusal arenayı, örgütsel ve iletişimsel gücün ortaya çıktığı politik eylem için özerk bir alan olarak dizayn etmektedir. Katılımcı demokrasilerdeki en önemli örgütlü aktörlerden biri yine siyasal partilerdir. Ancak alan, sosyal (protesto) hareketleri, sivil toplum örgütlerini (STK’lar), referandumlar gibi doğrudan demokratik katılım biçimlerini ve (müzakere edici) sivil forumları içermek suretiyle temsilcilerin ötesine ulaşmaktadır (Merkel, 2018: 8).

Katılımcı demokrasi modeli çerçevesinde her ne kadar yönetime katılımın çeşitli formları teorik olarak tartışılrsa da, katılımcı demokrasinin uygulamada ne şekilde gerçekleşeceği ve vatandaşların politik karar alma süreçlerine katılımının nasıl sağlanacağı konusunda henüz bir fikir birliğine varılamamıştır. Bu durum katılım sorununun ele alınsa da, tam anlamıyla çözülemediğine işaret etmektedir. Yani demokrasi krizinin bir boyutu olan katılım eksikliği sürmektedir. Bu boyut, politik eşitlik ilkesinin aşınması üzerinden kurulmuştur. Özellikle gelişmiş ya da gelişmekte olan toplumlarda son yıllarda büyümekte olan sosyo-ekonomik eşitsizlik, politik eşitsizliğe doğru evrimleşmekte ve bu durum seçimlere katılımı etkileme potansiyeli taşımaktadır (Keskin, 2017: 489). Eşitsiz katılım ise eşitsiz politik nüfuz yaratarak toplumun dinamiklerinde sarsıcı değişikliklere yol açabilmektedir (Lijphart, 1997: 1).

Özetle, katılımcı demokrasi, güç ve kaynakların eşit olmayan dağılımının insanların günlük yaşamlarını nasıl etkilediği ve onları etkileyen karar alma süreçlerini nasıl etkileyebileceği ile ilişkilidir. Bu bağlamda, temsilî demokrasi çerçevesinde karar verme yetkisinin az sayıda insana bırakılmaması ve bu gücün mümkün olduğunca tüm vatandaşlar arasında eşit olarak paylaşılması gerektiği kabul edilmektedir. Bunun formülü de toplumun tüm kesimlerindeki vatandaşların politik süreçlere katılım açısından eşit fırsatlara sahip olması ve katılımı tercih etmesidir. Bu yönden katılımcı demokrasiye ilişkin ilkelerin, katılımcı bir kamu yönetimi modeli oluşturmada rehber niteliği taşıdığı söylenebilir.

1.4. Katılımcı Kamu Yönetimi

Siyaset-yönetim dikotomisinin, kamu yönetiminin heterodoks döneminden itibaren gücünü yitirmeye başlaması ve bununla bağlantılı olarak siyaset ile kamu yönetimi arasındaki sınırların belirsizleşmesi, katılımcı kamu yönetiminin politik katılım kavramıyla iç içe geçmesine yol açmıştır.

Katılım olgusu, gerek siyaset bilimi gerekse kamu yönetimi bağlamında ele alınmakta ve genellikle her ikisinde de karar alma süreçlerine dikkat çekilmektedir. Kuşkusuz, vatandaşların kendilerini bağlayacak yasalar ve onları yöneten kurumlarda alınan kararlar hakkında önemli tartışmalara katılabilecekleri zengin ve kapsayıcı bir kamusal alanın oluşturulması açısından katılım her iki alan için ortak özellikler taşımaktadır (Parvin, 2018: 39). Hatta politik katılımın, birçok açıdan kamu yönetiminin daha etkin ve verimli olmasına ve devlet kaynakları dışındaki diğer kaynakların kamu için kullanılmasına aracılık ettiği ifade edilebilir (İzci, 2014: 21). Ancak bu durum, politik katılım ile katılımcı kamu yönetiminin birçok yönden ayrıldığı gerçeğini değiştirmemektedir.

Her şeyden önce siyaset bilimi, demokrasi teorileri; kamu yönetimi alanı ise örgüt kuramındaki gelişmeler ve etkinlik, verimlilik, vatandaş odaklılık gibi ilkelerin pratik yansımaları açısından katılımı ele almaktadır (Yerlikaya, 2015: 13). Diğer bir deyişle, siyaset, talep ve beklentilere ilişkin karar alma süreçlerindeki katılımı; kamu yönetimi ise söz konusu sürecin ürünü niteliğindeki hizmet süreçlerine katılımı öne çıkarmaktadır. Çünkü kamu yönetiminin var oluş nedenlerinin başında “kamu hizmeti” gelmektedir. Öztekin (2002: 134), katılımcı kamu yönetiminin temel dayanaklarını şu şekilde özetlemektedir:

- Kamu hizmetlerini üretenlerle bu hizmetlerden yararlananların bir araya getirilmesi;
- İlgili kamu hizmetinin işleyişine, eksikliklerine ve denetlenmesine yönelik ortak kararların alınabilmesi;
- Gerek karar, gerekse uygulama aşamalarının toplumun tüm katmanlarına açık olması;
- Politika ve uygulamalar üzerinde yeni fikirler, görüşler ve kararlar üretilebilmesi.

Ancak bu açıklama, kamu hizmetinin üretici ve tüketicilerinin bir araya getirilmesi ve onların kolektif bir şekilde karara varmaları ile sınırlıdır. Oysa çağdaş kamu yönetiminde artık birlikte üretim (*co-production*) anlayışı popüler hâle gelmektedir (Pestoff, 2006: 506). Bu anlayışta pasif tüketicilere hizmet sunma fikri reddedilmekte, onun yerine sonuçların (hizmetlerin) üretiminde vatandaşların aktif katılımcılar (ortak üreticiler) olarak yer alması kabul edilmektedir (Ryan, 2012: 314). Bu yönüyle katılımcı kamu yönetiminin gerek klasik katılım mekanizmaları olan seçimlere katılma, siyasal partiye üye olma, politik kampanyalarda bulunma ve dilekçe yazma gibi faaliyetlerden gerekse karar alma süreçlerinde etkin olabilmeye aracılık eden kent konseyleri, halk toplantıları, yurttaş kurulları, gelecek

atölyeleri, yuvarlak masa toplantıları gibi oluşumlara iştirak etmekten fazlasını ifade ettiği öne sürülebilir. Sonuçta her iki faaliyet grubu da karar alma süreciyle sınırlanmaktadır. Bununla birlikte, katılımcı kamu yönetimi, yalnızca politika oluşturma sürecinde değil, hizmet üretme sürecinde de aktif bir vatandaş tipine vurgu yapılmaktadır.

Katılımcı kamu yönetimde paydaş odaklı bir bakış açısı hâkimdir. Bu çerçevede paydaş, ilgisi veya endişesi olan bir kişi ya da topluluğu sembolize etmektedir. Söz konusu kişi ya da topluluklar, ortak çıkarların gerçekleştirilmesi için kamu politikası süreçlerinin nasıl yönet(iş)ildiğini bilmelidir. Bunun için de vatandaş katılımının aracısız sağlanması gerekmektedir. Bu açıdan doğrudan vatandaş katılımı, bir dizi önemli alt süreç de dâhil olmak üzere kamu hizmetlerinin tasarlanması ve uygulanmasıyla ilgili konular olmanın çok daha ötesinde vatandaşların paydaş olarak kabul edildiği bir süreci ifade etmektedir (Saylam vd., 2020: 143).

Sonuç olarak, paydaşlık durumunun kapsamı kamu yönetimi-vatandaş ilişkisinin ve vatandaş formunun temel belirleyici unsurudur. Katılımın kapsamı daraldıkça pasifleşen, arttıkça ise aktifleşen bir vatandaş tipi ortaya çıkmaktadır. Bugüne kadar katılım, genellikle karar alma süreçleri kapsamında değerlendirilmiştir. Ancak 21. yüzyılla birlikte ortaya çıkan post-YKİ yaklaşımlar çerçevesinde vatandaşların, yalnızca kamu politikalarının oluşturulma süreçlerine değil, aynı zamanda ortak üretici olarak kamu hizmetlerinin sunumuna da katılabilmeleri gerektiği yaygın bir şekilde kabul görmeye başlamıştır. Bu durum, vatandaş rolünde köklü bir değişime kapı aralamaktadır. Değişimin sistematik bir şekilde ele alınabilmesi için önceki kamu yönetimi modellerindeki vatandaş rollerinin açıklanması gerekmektedir. Bu nedenle aşağıdaki bölümde GKY ve YKİ'deki vatandaş rollerine yer verilmektedir.

2. Kamu Yönetimi Modellerinde Vatandaşın Değişen Roller

Siyaset biliminden ayrı bir bilim dalı olarak kabul edildiğinden bugüne birçok kamu yönetimi yaklaşımı ortaya çıkmıştır. GKY dönemindeki ortodoks ve heterodoks yaklaşımlar, kimlik krizi sorunu ve yeni kamu yönetimi hareketi² bu kapsamda değerlendirilebilir. Ancak model ya da para-

² 1968'de Dwight Waldo, H. George Frederickson ve Frank Marini gibi isimlerin organize ettiği Minnowbrook Konferansı sonucunda ortaya çıkan Yeni Kamu Yönetimi Hareketi'nde; mevcut paradigmanın etik, adalet, ahlak ve eşitlik temalarından yoksun olduğu öne sürülmüş ve ezilenlerin ihtiyaçlarına duyarsız kalmayan insancıl bir kamu yönetiminin ortaya çıkarılması hedeflenmiştir (Barton, 1980: 463). Ancak

digma bağlamında bir değerlendirme yapıldığında, ortaya çıktığı 19. yüzyılın son çeyreğinden 2000'li yıllara kadar kamu yönetimi alanında iki temel modelin egemen olduğu kabul edilmektedir: GKY ve YKİ.

2.1. Geleneksel Kamu Yönetiminde Vatandaşın Rolü: Seçmen

GKY, 19. yüzyılın sonlarında ABD'de ortaya çıkan³ ve 20. yüzyılın son çeyreğine kadar kamu yönetimi alanında egemen paradigma olarak kabul edilen bir modeldir. Bu yaklaşımı ifade etmek için “*bürokratik paradigma*”, “*eski ortodoksluk*”, “*eski zaman inançları*”, “*klasik kamu yönetimi*” ve “*eski kamu yönetimi*” gibi terimlerin de kullanıldığı bilinmektedir (Lynn, 2001: 144). Her ne kadar gelişimine katkıda bulunan onlarca teorisyen bulunsun da, genel olarak GKY'nin teorik temelleri Woodrow Wilson (siyaset-yönetim dikotomisi), Max Weber (bürokrasi kuramı) ve Frederick W. Taylor'ın (bilimsel yönetim ilkeleri) görüş ve eserlerine dayanmaktadır.

Wilson (1961: 63), 1887'de yayımladığı “Yönetimin İncelenmesi” (*The Study of Administration*) makalesinde yönetimin, siyasetin telaş ve heyecanından uzak olduğunu ve yönetsel konuların aynı zamanda politik olmadığını ifade ederek GKY'nin temel argümanlarından biri olan siyaset-yönetim dikotomisininin manifestonu ortaya çıkarmıştır. Diğer yandan Weber (2014: 59), aynı dönemde bürokrasi kuramına yaptığı katkı ve hiyerarşi vurgusuyla GKY modelindeki teknik örgütlenmeye yön veren isim olmuştur. Ayrıca GKY modelinde gayrişahsılık, işbölümü ve uzmanlaşma, hukukilik ve merkezîyetçilik gibi ilkelerin ön planda olmasında Weber'in rolü büyüktür (Çolak, 2021: 43). Son olarak Taylor (2014: 13), 1911'de yayımladığı “Bilimsel Yönetim İlkeleri” (*The Principles of Scientific Management*) kitabıyla siyaset-yönetim dikotomisi ve bürokrasi kuramına ek

bu hareket, her ne kadar GKY'ye yönelik güçlü bir meydan okuyuşu içerse de, kamu yönetimi alanında ikinci bir paradigma olarak değerlendirilmemektedir. Bu bağlamda, 1980'lerde ortaya çıkan ve 1990'ların başında Christopher Hood tarafından ismi konulan Yeni Kamu İşletmeciliği'nin literatürde ikinci paradigma olarak kabul edildiği görülmektedir (Vigoda, 2002; Lodge ve Gill, 2011; Köseoğlu ve Sobacı, 2015; Çolak, 2019a).

³ GKY'nin doğuşu, kamu yönetimi literatüründe genellikle ABD merkezli çalışmalar ile referanslandırılmaktadır. Ancak Martin (1987: 297), bu yaklaşıma karşı çıkarak siyaset-yönetim dikotomisi ve bilimsel yönetim ilkeleri gibi konuların Avrupa'da (özellikle Fransa) yaklaşık bir asır önce tartışıldığını ifade etmektedir. Hatta Wilson (1961: 59) bile makalesinde bu fikirlerin Fransız ve Alman profesörler tarafından geliştirildiğini onaylamaktadır. Ancak bu görüşlere rağmen yine de literatürde GKY'nin doğuşu, ağırlıklı olarak ABD merkezli çalışmalarla ilişkilendirilmektedir.

olarak yönetimin kurumsal yönden açıkça tanımlanmış ilkelere ve kural-lara dayalı gerçek bir bilim olduğunu ifade etmiş ve söz konusu ilkeler ve kurullarla GKY modeline katkıda bulunmuştur.

Bu modelde kamu hizmeti konusundaki tüm yetki ve güç devlettedir. Nitekim vatandaşlarının refah ve mutluluğu için daha çok yetki ve sorumluluk duyan bir devlet anlayışı olan refah devleti, GKY'nin özellikle 1929 Klasik Buhranı sonrası süreçteki devlet mantığının temel unsurudur (Çolak, 2016: 352). Refah devleti anlayışı, klasik liberal yaklaşımdan farklı olarak adalet ve güvenliğin ötesinde birçok kamu hizmetinin kamu sektörü tarafından karşılanmasına ve bu bağlamda devletin hacminin genişlemesine dayanmaktadır. Öte yandan GKY'nin vatandaşlık anlayışı da refah devletinin mantığıyla uyumluluk arz etmektedir. Bu yönden GKY, toplumu bireye tercih eden cumhuriyetçi bir vatandaşlık anlayışına daha yakın durmaktadır. Burada, "cumhuriyetçi" teriminden kast edilen; vatandaşların nihai otoritenin toplumda kök saldığına inanmaları, kişisel avantajlar karşısında kamu yararına odaklanmaları ve kendi kendini yöneten bir cumhuriyete katılmak suretiyle ahlaki doyum elde etmeleridir (Phillips, 1993: 24). Yani bu anlayışta daha büyük bir iyilik için topluluk duygusu ve öz-verili hizmet yaratma erdemi ön plandadır (Box, 2015: 24).

GKY modelinde vatandaşlar, yasal haklara sahip olmakla birlikte kamu otoritesine tabi bireylerdir (Torfing ve Triantafillou, 2016: 15). Bürokratik ve hiyerarşik yapı, katı standart kurullar ve uzman hegemonyası nedeniyle vatandaşlar, katılım açısından GKY modelinde kısıtlanmaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2000: 551). Üstelik bu modelde kamu hizmeti süreci, kamu yararına olacak şekilde rasyonel kararlar veren profesyoneller tarafından domine edilmektedir. Bunun sonucunda da vatandaşların katılım açısından gösterebileceği temel faaliyet, devleti yönetenlerin belirleneceği politik seçimlerde aday olma ve oy kullanmaya indirgenmektedir. Yani temsili demokrasinin en önde gelen ve olmazsa olmaz mekanizmalarından biri olan periyodik, adil ve rekabetçi seçimlerde aday olma veya oy kullanma bağlamında politik katılım, aynı zamanda yönetsel anlamda kamu yönetimi ve hizmetine de katılım için tek yoldur. Bu seçimleriyle vatandaşlar, tüketicisi oldukları kamu mal ve hizmetleri hakkında tam yetkili olan aktörü belirlemede ve bunun ötesinde herhangi bir katılım gösterememektedirler. Çünkü GKY'de vatandaşların iki temel misyonu bulunmaktadır. Birincisi seçmen, ikincisi ise vergi mükellefi olmadır (Torfing ve Triantafillou, 2013: 14; Sobacı ve Köseoğlu, 2015: 240). Daha açık bir deyişle, vatandaşlar, GKY'de pasif bir tüketici konumundadırlar. Memnuniyetsizlik durumunda ise yapabilecekleri temel hamle, politik seçimlerde iktidarı değiştirmektedir.

Sonuç olarak, 20. yüzyılın son çeyreğinde GKY'nin etkisini yitirmesine yol açan faktörlerden biri de vatandaşın, pasif bir hizmet tüketicisi olarak formüle edilmesidir. Bu bağlamda YKİ, birçok alanda olduğu gibi vatandaş rolü açısından da kamu yönetiminde bir dönüşümü simgelemektedir.

2.2. Yeni Kamu İşletmeciliğinde Vatandaşın Rolü: Müşteri

1970'li yıllarda yaşanan sosyal ve ekonomik içerikli krizler, birçok alanda olduğu gibi kamu yönetiminde de bir dönüşüme kapı aralamıştır. Bu dönemde piyasa ilke ve yöntemleri kamu yönetimi alanına transfer edilmiş ve GKY'nin katı olan birçok özelliği esnetilmiştir. Hatta kamu ve özel sektör arasında önemli derecede farklılıklar olduğuna ilişkin varsayımların terk edilmesi üzerine kamu sektörü, piyasa dinamikleri çerçevesinde yeniden dizayn edilmiştir (Box, 1999: 20). Bu bağlamda 1980'lerde kamu sektöründe girişimcilik, özelleştirme, müşteri odaklılık ve özel sektör yönetim teknikleri gibi ilkeleri ön plana çıkaran ve GKY'nin neden olduğu verimsizliklerin üstesinden gelme amacına yönelik çeşitli teknikleri ve bakış açılarını içeren yeni bir kamu yönetimi modeli ortaya çıkarılmıştır. Genel anlamda YKİ terimi ile ifade edilen bu model; bazı kaynaklarda “arz yanlı yönetim”, “işletmecilik”, “bürokrasi ötesi yönetim”, “girişimci yönetim”, “neoliberal yönetim” ve “piyasa odaklı kamu yönetimi” gibi isimlerle de anılmaktadır (Çolak, 2019a: 519).

Christopher Hood (1991: 5-6), YKİ'nin kökeninde iki karşıt düşünce akımının evliliğinin yer aldığını belirtmektedir. Partnerlerden biri “yeni kurumsal ekonomi”, diğeri ise “işletme tipi yöneticilik”tir. Bu düşünce akımlarının özel sektör ve ekonomi odaklılığı nedeniyle YKİ'nin kilit unsurları, birçok açıdan GKY ile taban tabana zıttır. Örnek vermek gerekirse, YKİ; hukuk kuralları yerine piyasa ilkelerini, hiyerarşi yerine esnekliği, iş bölümü yerine rekabeti, merkezizyet yerine adem-i merkezizyeti, kamu sektörü yerine ise özel sektörü ön plana çıkarmaktadır. Bu denli büyük bir dönüşümde, kamu hizmetine yönelik algıda ve bununla bağlantılı olarak vatandaş rolünde bir değişim olması kaçınılmazdır.

YKİ ile birlikte hükümetin bir işletme gibi yönetilmesi anlayışı çerçevesinde birçok kamu hizmetinde piyasa ilkeleri egemen hâle gelmiştir. Böylece piyasa modeli, kamu hizmeti üretiminin salt politik bir süreçten aynı zamanda teknik bir politik sürece dönüşmesine aracılık etmiştir (Ryan, 2001: 107). Buradan hareketle, düzey ve etkililiği ile ilgili müşteri geri bildirimlerine daha duyarlı hâle getirilen kalite odaklı ve rekabete da-

yalı bir hizmet biçimi tasarlanmıştır. Dolayısıyla, vatandaşlar da söz konusu hizmeti tüketen, onları satın alan veya rekabet eden aktörler arasında ürün tercihinde bulunan müşterilere dönüşmüştür.

YKİ modelinde vatandaşlar, şahsi çıkarları peşinde koşan ve faydalarını maksimize etmeye çalışan bireyler olarak görülmektedirler (Kaya, 2017: 470). Bu yönleriyle farklı hizmet sağlayıcıları arasında rasyonel tercihlerde bulunmakta (Torfing ve Triantafillou, 2016: 15) ve memnuniyetsizlik durumlarında bunu politik anlamda oya, ekonomik anlamda ürün tercihlerine ve sosyal anlamda kullanıcı anketlerine yansıtmaktadırlar. Diğer bir deyişle, rolleri pasif olup; kamu hizmetlerini talep etmek, tüketmek ve değerlendirmekle sınırlıdır (Strokosch, 2018: 14). Bunun ötesinde bir katılımları söz konusu değildir. Yani vatandaşın önceki modelde seçmen olarak politik tercihini belirtmekten öteye gitmeyen katılımı, YKİ modelinde ise müşteri anketlerinin ötesine, yani bizzat kamu hizmetinin üretimi süreçlerine sirayet etmemektedir.

Öte yandan, devletin vatandaşlar ile ilişkisinin temelde özel sektör ve müşterileri arasında mevcut olanlarla benzerlik gösterebileceği argümanı tartışmalıdır. Söz konusu ilişki, bazı vatandaşları tatmin ederken, diğerlerini hayal kırıklığına uğratabilme potansiyeli taşımaktadır. Yani kamu sektörü değerlerinin özelleştirilmesi, bir yandan devlet organlarını doğrudan müşterileri için daha duyarlı hâle getirmekte, ancak diğer yandan kamu otoritesi bağlamındaki meşruiyetlerinde aşınmaya sebebiyet verebilmektedir (Larson, 1997: 131). Bu noktada kamu sektörü yöneticilerine düşen görev, kamu çıkarlarının koruyucusu olarak genel rollerini koruyarak uygun özel sektör değerlerini kuruluşlarına entegre etmeleridir. Ancak bu ikisinin bir arada başarılılabileceği de şüphelidir. Çünkü kamu yönetimi ile özel sektör yönetiminin doğaları birbirinden farklıdır. Örneğin; ilkinin odağı kamu yararı, diğerinin ise kâr amacıdır. Dolayısıyla, kâr amacına dayanan bir model, kamu yararı odağıyla çelişme riski taşımaktadır. Ayrıca kamu yönetimi, güçlü yönetsel ve yasal geleneklere sahiptir ve özel sektöre ilişkin ilke ve araçlar, kimi zaman bu geleneklerle çatışabilmektedir.

Sonuç olarak, YKİ döneminde sermaye temsilcilerinin birbirleriyle rekabet edebilecekleri piyasa mekanizmalarının yaratılması suretiyle kamu hizmetlerinin sunumunun iyileştirilmesine büyük önem verilmiştir. Rekabet ve piyasa koşulları, daha verimli ve etkili hizmet sunumu sistemlerini gerçekleştirebilecek politika araçları olarak görülmüştür. Ancak bu durum, hizmet kalitesinde göreceli bir getiriye aracılık etmekle birlikte katılım açısından herhangi bir kazanıma neden olmamıştır. Kısacası, kamu hizmeti sunumunun piyasa modeli çerçevesinde yeniden ele alınışı, vatandaşları politik seçimler aracılığıyla dolaylı olarak politika süreçlerine katılanlar

yerine kamu mal ve hizmetlerinin müşterisi olarak yeniden yapılandırmıştır. Ancak her iki durumda da vatandaşın pasif niteliğinde herhangi bir değişim olmamıştır. Diğer bir deyişle, her iki modelde de vatandaş kamu hizmetinin yalnızca tüketicisidir. Oysa 21. yüzyılla birlikte, gerek kamu hizmetinin iyileştirilmesi gerekse ortaya çıkan karmaşık sorunlarla daha etkin bir mücadele edilmesi açısından vatandaşın seçmen ya da müşteri olmanın daha ötesinde, üretici bir role bürünmesi beklenmektedir.

3. Post-YKİ Döneminde Vatandaşın Rolü: Ortak-Üretici Vatandaş

2000’li yıllara gelindiğinde, kamu yönetiminde henüz yirmi yıllık bir geçmişi bulunmasına rağmen YKİ, esaslı eleştirilerle karşı karşıya kalmıştır. Bu eleştirilerin temelinde; kamu görevlisinin temel rolünün, mevcut durumda toplumu kontrol etmek (GKY) veya yönlendirmek (YKİ) olması yer almaktadır. Oysa Denhardt ve Denhardt (2000: 533), temel rolün vatandaşların ortak çıkarlarını karşılamalarına yardımcı olmak şeklinde kurgulanması gerektiğini ifade ederek, eleştirilerin dozunu artırmış ve bunun sonucunda, kısa bir süre sonra eleştiriler, alternatif model arayışlarına dönüşmüştür. YKİ’nin olumsuz etkileri üzerine inşa edilen bu arayışların egemen olduğu yeni döneme “*post-YKİ*” (YKİ sonrası/ötesi) dönemi adı verilmektedir. Bu dönemde her biri, YKİ karşıtlığına dayanan yeni kamu yönetimi yaklaşımları geliştirilmiştir. Kamu yönetimini sürdürülebilir, etkin ve güncel kılmak amacıyla formüle edilen bu yaklaşımlar arasında “*Yeni Kamu Yönetişimi*” (YKY), “*Yeni Kamu Hizmeti*” (YKH), “*Dijital Çağ Yönetişimi*” (DÇY), “*Neo-Weberyen Devlet*” (NWD) ve “*Kamu Değeri Yönetimi*” (KDY) yer almaktadır (Köseoğlu ve Sobacı, 2015; Çolak, 2021).

Post-YKİ yaklaşımlar, YKİ sonrası dönemde yönetime bir bütün olarak odaklanarak ve parçaları yatay ve dikey koordinasyon yoluyla birleştirerek parçalanmış devleti yeniden bütünleştirmeye çalışan bir hareket tarzıdır (Halligan, 2010: 235). Piyasa ve rekabete yapılan aşırı vurgunun sosyal yönden yol açtığı zafiyetleri dengelemek, bu dönemin ve söz konusu yaklaşımların temel amacıdır. Bu amaç çerçevesinde, iş birlikçi ve katılımcı değerlerin kamu yönetimine entegre edilmesi ve böylelikle koordinasyonun güçlendirilmesi post-YKİ döneminin dayanak noktasıdır (Lodge ve Gill, 2011: 143). Bu bağlamda söz konusu dönemin temel özellikleri şu şekilde özetlenebilir (Greve, 2010: 11; Çolak, 2021: 63):

- Ekonomik etkinliğe ilişkin odağın sosyal sorunlara yönelmesi,
- İşletmecî mantık yerine kamu değerine dayalı bir düşünce yapısının geliştirilmesi,

- Temel yönetim mekanizması açısından piyasanın üstlendiği rollerin ağlar arasında paylaşılması,
- Vatandaş algısının pasif tüketiciden ortak üreticilere dönüşmesi,
- Bilgi teknolojilerinden yararlanmada temel hassasiyetin etkinlikten ziyade iş birliği olması,
- Kısa vadeli sonuçlar yerine şeffaf bir ağ yönetişimi sürecine ve uzun vadeli sonuçlara odaklanması.

Kuşkusuz, böylesi bir dönüşüm yaşanırken, kamu yönetimi-vatandaş ilişkisinin bundan etkilenmemesi mümkün değildir. Nitekim post-YKİ yaklaşımların ortaya çıkmasındaki itici faktörlerden biri de kamu yönetimlerinin vatandaşların gerçek sorunlarından uzaklaşmasıdır. Bu nedenle, yeni dönemde ekonomik etkinlik yerine sosyal sorunlar temel endişe hâline gelmiştir (Greve, 2010: 11; Reiter ve Klenk, 2019: 18). Bu sorunlarla mücadele için ise vatandaşa YKİ modelinde olduğundan daha fazla sorumluluk düşmektedir. Buradan hareketle, kamu hizmetinin üretimi ve sunumunda iş birliği, müzakere ve ilgili paydaşların aktif katılımı gibi değerler; merkezî bir önem kazanmıştır. Dolayısıyla, hizmet kullanıcılarına yani vatandaşlara, fikir sormanın ötesinde roller tanımlanmıştır. Hatta bu rollerden biri de hizmet kullanıcılarının sürece hizmet sağlayıcıları ile birlikte kaynak katkısı yapmasıdır (Çolak, 2019b: 45). Kaynaktan kasıt ise emek, ürün hatta deneyim şeklinde olabilmektedir. Örneğin; bağımlılıkla mücadele hizmetlerinde eski bir madde bağımlısının kullanılması, deneyime dayalı bir kaynaktır. Bağımlıyla empati kurabilmesi, tedavi hizmeti veren sağlık ekibine, yani hizmet sürecine önemli katkılar sunabilir. Böylelikle söz konusu madde bağımlısı, hizmet tüketicisiyken, ortak bir üretici konuma gelmiş olur.

Genel olarak, vatandaş katılımının demokratik ve araçsal olmak üzere iki yönü bulunmaktadır (Geurtz ve Van de Wijdeven, 2010: 533). Demokratik perspektiften vatandaş katılımı, daha fazla insanın katılması yoluyla süreci normatif anlamda daha demokratik hâle getirmektedir. Araçsal perspektiften ise sisteme destek sağlamak ve vatandaşlık uzmanlığını aktive etmek açısından daha iyi bir çıktı elde edilmesine yardımcı olmaktadır. Tam da bu noktada, vatandaş aktif hâle getirmenin sınırları önem kazanmaktadır. Post-YKİ döneminde, vatandaştan yalnızca aktif olması değil, aynı zamanda ortak olması da beklenmektedir. Çünkü 21. yüzyılın sosyal sorunlarının aşılması için hizmet kullanıcıları olan vatandaşlar, artık pasif bir müşteri değil; bunun yerine, kamu hizmeti sunumunun ortak üreticileri veya paydaşları olarak sorumluluk üstlenmelidir. Yani artık vatandaşlardan yalnızca kamu hizmeti sunum süreçlerine katılmaları değil; kamu hizmetlerini tasarlamak, üretmek ve değerlendirmek için diğer aktörlerle iş birliği yapmaları da beklenmektedir (Li ve Qiu, 2020: 4). Bu bağlamda,

vatandaş katılımının şeklinin de değiştiği gözlemlenmektedir. Vatandaş katılımı açısından öne çıkan mantalite ve mekanizmaların kısa bir özeti Tablo 1’de sunulmaktadır.

Tablo 1: Vatandaşların Yönetime Katılım Mekanizmaları

<i>Bilgi arayan vatandaşlar</i>	Bilginin erişilebilir hâle getirilmesi, vatandaşları hükümetle etkileşimleri için güçlendirmeye dayalı stratejilerin ilk adımıdır. Nitekim dilekçe ve bilgi edinme hakkına yönelik yasal düzenlemeler, özünde vatandaşların yönetime katılımı için zemin hazırlamaktadır.
<i>Öneride bulunan vatandaşlar</i>	Yalnızca periyodik seçimler esnasında değil, sürekli olarak vatandaşları dinlemek, vatandaşların yönetime katılımının başlangıç noktasıdır. Bu, vatandaşların sorunları ve olası çözümleriyle ilgili önerilerini iletebilecekleri halka açık oturumlar, anketler, referandumlar vb. yollarla gerçekleştirilebilmektedir.
<i>Daha iyi hizmet talep eden vatandaşlar</i>	Vatandaşların daha iyi hizmet talebinde bulunabilmeleri için hükümete düşen bazı görevler vardır. Bunlardan ilki, tüm şikâyetlerin kaydedilmesi için kusursuz bir sistemin oluşturulmasıdır. İkincisi, müdahale ve çözüm için bir zaman çizelgesinin öngörülmesidir. Son olarak ise ilgili normlara uyulmasının sağlanması için bir izleme ve değerlendirme mekanizmasının tesis edilmesidir.
<i>Vatandaşların yönetim ve karar alma sürecine katılımı</i>	Vatandaşların karar alma sürecine periyodik istişarelerin ötesinde sürekli erişim sağlaması, yönetime katılımlarının daha olgun ve yoğun bir şeklidir. Böylece vatandaşlar, hükümetlerle sürekli etkileşim içerisinde bulunma fırsatı bulabilmektedir. Bunun sonucunda vatandaşlar, artık yalnızca hükümetle ilgili şikâyetlerini dile getirmekle kalmamakta, aynı zamanda hükümetle birlikte bir ortak ya da paydaş olarak çalışma olanağı da bulmaktadır.

Kaynak: SARC, 2009: 59

Tablo 1’in son satırı, aktif vatandaşlık tipi için birtakım bulgular sunmakla birlikte, bunlar post-YKİ döneminin aktif vatandaş için yeterli değildir. Çünkü söz konusu dönemde katılım, karar alma sürecinin de ötesinde boyutlar kazanmaktadır. Katılımın yeni boyutunda “*hizmet kullanıcıları veya tüketicilerinin, hizmet süreçlerine ortak üretici rolüyle katılmaları*” söz konusudur (Pestoff vd., 2010: 592). Bu yönden ortak üretici, birlikte üretim mantığının paydaşlarından birini ifade etmektedir. Birlikte üretim mantığı ise vatandaşlar, müşteriler, gönüllüler ve örgütlerin kamu hiz-

metinde tüketici olmalarının yanı sıra hizmetlerin üretim süreçlerine de aktif katılımlarını içermektedir (Alford, 1998: 128). Oysa hem GKY hem de YKİ dönemlerinde kamu hizmetlerinin üretim sürecinde vatandaş etkili olmamıştır. GKY döneminde genel olarak hizmet sağlayıcıları ve halkın yararına hareket etmek için uzman profesyonellerin kontrolünde kalan üretim süreci, YKİ döneminde ise piyasa aktörleri tarafından domine edilmiştir (Martin, 2009: 279). Ancak 21. yüzyılla birlikte kamu hizmetinin başarılı bir şekilde sunulmasının, sağlayıcılar ve kullanıcılar arasında yüksek güven ilişkileri ve aktif bir vatandaş formu gerektirdiği kabul görmeye başlamıştır. Bununla paralel olarak Denhardt ve Denhardt (2000: 555), kamu yararının, bireysel çıkarların bir araya getirilmesinden ziyade paylaşılan değerlerden kaynaklandığını ve bu nedenle kamu çalışanlarının yalnızca müşterilerin taleplerine yanıt vermekle kalmayıp, aynı zamanda vatandaşlar arasında güven ve iş birliği ilişkileri kurmaya odaklanması gerektiğini vurgulamaktadır.

Sosyal sorunlara odaklanmasıyla birlikte kamu hizmeti kullanıcılarının sorunlarına, onlardan bağımsız bir şekilde çözüm üretme girişimlerinin manasız olduğu kabul edilmektedir. Dolayısıyla, kamu hizmetleri, tüketicilerle ortak bir şekilde üretilerek daha vatandaş ve sorun odaklı hâle getirilmektedir. Örneğin, sağlık hizmetlerinde, hastanın süreç boyunca iş birliği ve katılımı, tıbbi prosedürlerin başarısı için kritik öneme sahiptir. Benzer şekilde, vatandaşların atıkları kaynağında azaltma ve ayırma konusundaki davranışı da ilgili kamu politikasının başarısı için olmazsa olmaz bir unsurdur.

Vatandaş katılımının yeni boyutu, amaç açısından da bir dönüşüme aracılık etmektedir. Böylece katılımın amacı, sivil toplumdaki vatandaşların öz yönetimini kolaylaştırmanın ötesine taşınmaktadır. Yani kamu politikasının oluşturulması sürecindeki girdi ve çıktı meşruiyetini artırmak için özel kaynak, enerji ve fikirlerin seferber edilmesi de bu amaca dâhil edilmektedir. Aslında katılımcı eğilimin arka planında aktif vatandaşlık nosyonu yer almaktadır. Bu nosyon, bireysel hak sahipliğine dayalı pasif bir liberal vatandaşlık fikrinin yerine geçme eğilimi göstermektedir (Torfing ve Triantafillou, 2013: 15). Çünkü aktif vatandaşlık, yalnızca hakları değil, aynı zamanda sorumlulukları da içermekte ve bu açıdan müşteri olmanın çok ötesinde bir anlayışı ifade etmektedir.

Müşteri terimi; aidiyet, fedakârlık, topluma katkı ve vatandaşlık eylemlerine katılım kavramlarıyla çelişmektedir. Dolayısıyla müşteri, aktif olarak sosyal inisiyatiflerle uğraşmayan ve yalnızca ilgisine bağlı olarak pasif bir hizmet tüketicisi konumunda olan bir kişiyi simgelemektedir (Vigoda, 2002: 534). Vatandaşların bu şekilde formüle edilmesi ise bireylerin

devletin her bir kararından eşit derecede sorumlu olduğu bir demokrasi anlayışını olanaksızlaştırmaktadır.

Vigoda, kamu yönetimi-vatandaş etkileşiminin evrimini vatandaşların rolü, kamu yönetiminin rolü ve etkileşim tipi faktörlerine bağlı olarak dört aşamaya ayırmaktadır (Tablo 2).

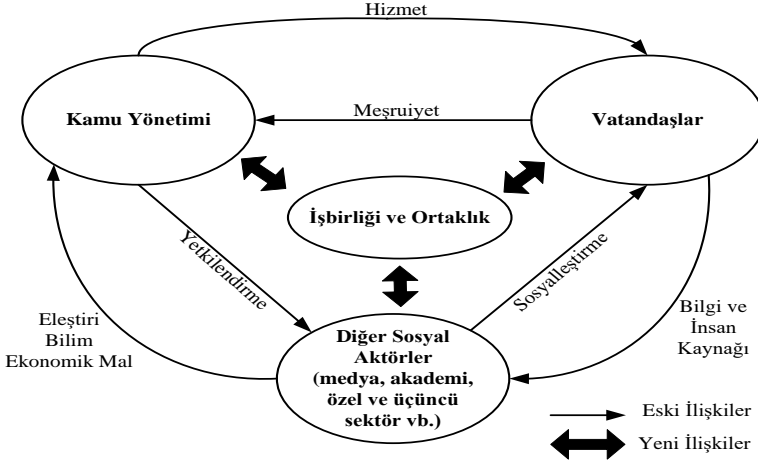
Tablo 2: Kamu Yönetimi-Vatandaş Etkileşiminin Evrimi

Süreç	<i>Pre-Modern</i>	<i>GKY</i>	<i>YKİ</i>	<i>Post-YKİ</i>
Vatandaşların Rolü	Halk	Seçmen	Müşteri	Ortak
Kamu Yönetiminin Rolü	Yöneten	Vekil	İşletmeci	Ortak
Etkileşim Tipi	Baskıcılık	Yetki Verme	Yanıt Verebilirlik	İş Birliği

Kaynak: Vigoda, 2002: 531

Tablo 2'ye göre birinci aşamada vatandaşlar, yalnızca halk olarak formüle edilmektedir. İkinci aşamada, anayasal ve demokratik değerlerle birlikte vatandaş, aynı zamanda seçmen işlevi kazanmaktadır. Bu işleviyle birlikte vatandaş, kamu hizmetinden duyduğu memnuniyet veya memnuniyetsizliği seçimler aracılığıyla politik sisteme girdi olarak yükleme olanağı bulmaktadır. YKİ döneminde vatandaş, özel sektöre devredilen hizmetlerin müşterisi olarak tanımlanmaktadır. Son olarak post-YKİ döneminde ise vatandaş, artık hükümet tarafından sunulan bir kamu hizmetinin müşterisi değil, bunun yerine halk için iyi olanı yaratmada birlikte üretim sürecinin aktif olarak çalışan bir ortağı hâline getirilmektedir. Bu dönüşümle ortaya çıkan ilişki şekilleri ise eski ve yeni ilişkiler olarak Şekil 1'de gösterilmektedir.

Şekil 1: Kamu Yönetimi-Vatandaş-Diğer Sosyal Aktörler Etkileşimindeki İlişkiler



Kaynak: Vigoda, 2002: 533

Şekil 1’de görüldüğü gibi, kamu yönetimi, vatandaşlar ve diğer sosyal oyuncular arasındaki ilişkiler, post-YKİ döneminin mantığı çerçevesinde kuramsal açıdan dönüşmektedir. Eski ilişkilere bakıldığında; vatandaşların seçim yoluyla kamu yönetimine bir meşruiyet kazandırdıkları, kamu yönetimlerinin meşruiyetlerine dayanarak diğer sosyal aktörleri yetkilendirdikleri ve bu sosyal aktörlerin ise vatandaşları sosyalleştirdikleri gözlemlenmektedir. İlişkiye diğer yönden bakıldığında ise; vatandaşların diğer sosyal aktörlere bilgi ve insan kaynağı sağladığı, diğer sosyal aktörlerin hükümetlere eleştiri getirmek, bilimsel bilgi sunmak veya ekonomik mal/ürün temin etmek gibi yollarla katkı sağladığı ve sonuçta hükümetlerin bu girdileri hizmete dönüştürdüğü görülmektedir. Bununla birlikte, artık yeni dönemdeki ilişkilerin, daha aracısız ve yüksek düzeyde iş birliği ve ortaklık içereceği düşünülmektedir. Ancak burada hükümetleri bekleyen bir zorluk bulunmaktadır: Kamu yönetimleri, söz konusu dönüşümün öngördüğü ilişki tiplerine nasıl adapte edilecektir?

Yeni dönemde kamu yönetimi alanındaki araştırmalar, bu soruya aranan çeşitli yanıtlara odaklanmaktadır. Mevcut yanıtlar içerisinde en belirgin olanı ise bilgi teknolojileri ve sosyal medyadır. Vatandaşın ortak üretici pozisyonuna geçişinde Facebook, Twitter vb. sosyal medya platformlarının da etkili olduğu kabul edilmektedir. Çünkü sosyal ağlar, kamu hizmetinin üreticileri ve sorunları hakkında vatandaşların daha bilinçli hâle gelmesini sağlayan platformlar olarak vatandaş ilişkileri yönetimi, kamu (devlet) imajı ve politika oluşturma süreçleri gibi birçok kamu kurumu faaliyeti

için bir iletişim kanalı işlevi görmektedir (Marino ve Lo Presti, 2018: 40). Böylece sosyal medya, hem bir kurumla ilgili kamuoyu fikrini geliştirmek veya değiştirmek hem de vatandaşların katılımını artırmak için güçlü bir araca dönüşebilmektedir. Yine de kamu hizmetinin üretim süreçlerine vatandaş katılımını sağlayacak başka mekanizmalara da ihtiyaç duyulmaktadır. Aksi takdirde, vatandaş formundaki dönüşümün yalnızca teoride kalma riski ortaya çıkacaktır.

Sonuç olarak, post-YKİ döneminin vatandaşlık anlayışının olmazsa olmaz şartı katılımıdır. Ancak bu katılım, önceki dönemlerdeki gibi oy verme ve kullanıcı anketleri gibi araçlardan daha fazlasını, diğer bir deyişle, bunlara daha dolaysız biçimlerin eklenmesini gerektirmektedir (Sobacı ve Köseoğlu, 2015: 240). Söz konusu dolaysız biçimler arasında kamu politikasını geliştirmeye ve ilgili sistemi bilgilendirmeye yardımcı olmak için çeşitli paneller, görüş anketleri ve odak grup çalışmaları yer almaktadır (Martin, 2009: 279). Bunlar, Şekil 1'deki gibi iki yönlü iletişime dayanarak hizmet planlama, tedarik ve performans ile vatandaş geri bildirim arasında dairesel bir bağlantı oluşturmak anlamına gelmekte ve böylelikle vatandaş ortak bir üretici konumuna getirmektedir.

4. Ortak Üretici Vatandaş Rolüne İlişkin Örnek Uygulamalar

Birlikte üretim; hükümet, yerel yönetimler, özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve vatandaşların, hizmetin üretilmesi, tasarlanması ve sunulması sürecine ortak olarak katılımını içeren ve bu yönüyle geleneksel / Weberyen ve tüketici modelden ayrılan aktif katılımcı bir anlayıştır. Post-YKİ döneminin temel yönetim mottosu olan bu anlayışta vatandaşın rolü, ortak üreticidir ve birçok hizmetin üretimi ve sunumunda vatandaşların katılım düzeyi gün geçtikçe artmaktadır.

Aşağıda, farklı ülkelerde yapılan ve çeşitli hizmet alanlarını konu edinen beş birlikte üretim projesi yer almakta ve söz konusu projelerdeki vatandaşların üstlendikleri roller değerlendirilmektedir:

- *Wecylers Atık Geri Dönüşüm Girişimi*: Nijerya'nın ve hatta Afrika kıtasının en kalabalık şehri olan Lagos, aynı zamanda hızlı bir ekonomik gelişme göstermesi nedeniyle de kıtadaki en fazla kentsel katı atığın üretildiği kenttir. Lagos'ta katı atık yönetiminden sorumlu kamu kurumları; yetersiz sokak ağları, trafik sıkışıklığı, personel eksikliği, düşük teknoloji ve sınırlı ekonomik kaynaklar gibi faktörler nedeniyle katı atık yönetiminde başarısız olmuş ve kentte köprülerin, su kanallarının ve demiryolu raylarının altına dökülen çöp yığınları sıkça rast-

lanılan bir manzara hâline gelmiştir. Bunun yanında atık toplama hizmetleri, kentin görünür alanlarıyla sınırlandırılmış, gecekondu ve getto gibi düşük gelirli alanlar bunun dışında bırakılmıştır. Şehrin toplanamayan atıklarının neden olduğu sorunlar, 2012 yılında “Wecyclers” adlı bir atık geri dönüşüm girişiminin kurulmasına neden olmuştur. Wecyclers ilk olarak Lagos’un yoksul mahallelerinden katı atık toplayan yerel bir yenilik olarak işlev görmüştür. Yetersiz sokak ağları nedeniyle, devletin çöp kamyonu ve diğer atık toplama araçlarıyla erişemediği mahallelere atık hizmeti getiren bu girişimde yoksul vatandaşlar da aktif bir şekilde yer almıştır. Üç tekerlekli küçük bir bisiklet aracılığıyla, kamu araçlarının giremediği mahalle ve sokaklara erişen vatandaşlar, buralardaki atıkları toplayıp dönüştürme merkezine ulaştırma rolü üstlenmiştir. Ayrıca ürettikleri ve ulaştırdıkları atıkların ticaretinden kazandıkları puanlar kısa mesaj yoluyla taraflarına bildirilmiş ve teşvik açısından söz konusu puanlar gıda maddeleri ve temizlik ürünleri olarak vatandaşlara geri dönmüştür. Böylece atılması gereken çöplerden ziyade atıkların bir gelir kaynağı olarak algılanması sağlanmış ve vatandaşlar, hizmetin ortak üreticisi konumuna gelmiştir. Ocak 2020 itibarıyla Wecyclers 6.200 ton atık toplamış, yaklaşık 20.000 haneye hizmet vermiş ve 80’den fazla kişiyi istihdam etmiştir (Ezedu vd., 2021).

- *Antalya Emniyet Müdürlüğü Toplum Destekli Polislik Şube Müdürlüğü “Komşu Kollama” ve “Keşke Demeden” Projeleri:* Vatandaşın hizmet üretimine katılabileceği alanlardan biri de yerel güveniktir. Türkiye’de Antalya İl Emniyet Müdürlüğü Toplum Destekli Polislik Şube Müdürlüğü tarafından uygulanan “Komşu Kollama” ve “Keşke Demeden” adlı projeler, güvenlik hizmetlerinin iyileştirilmesi amacıyla vatandaşların hizmet sunum sürecine katılmasını sağlayan iki önemli birlikte üretim uygulamasıdır. Projelerin genel amaçları; vatandaşın yerel güvenlik konusunda daha duyarlı davranmasını ve görevlilere yardımcı olmasını sağlamak, vatandaşın suç ve suçluya yönelik endişelerinin azaltılmasına aracılık etmek ve il genelinde daha huzurlu ve güvenli bir yaşam ortamının temin edilmesine katkı sunmaktır. Her iki projede de vatandaşların, çevrelerinde güvenliği tehdit eden olay ve durumları gönüllülük esasına dayalı bir biçimde polis merkezlerine bildirmeleri, kendi yaşam alanlarında bireysel güvenlik önlemlerini almaları, bilgilendirme toplantılarına katılmak suretiyle zorunlu hâllerde polislere nasıl destek sağlayacaklarını öğrenmeleri yerel güvenlik hizmetlerinin birlikte üretim yoluyla sunulmasına örnek oluşturmaktadır (Lamba ve Öztop, 2019).

- “*City Streets*” ve “*Mobility Alternative*” *Kentsel Hareketlilik Planı Oluşturma Platformları*: Bu iki platform, Belçika’nın Flaman bölgesinde kentsel hareketlilik planlarının ortak tasarımı ve sunumuna vatandaşları ve kamu görevlilerini katmayı amaçlamaktadır. City Streets, vatandaşların kendilerini aşağıdan yukarıya örgütleyerek kent için hareketlilik planı tasarladıkları bir oluşumdur. Amacı kent merkezindeki araç sayısının azaltılması suretiyle kentteki yaşam kalitesinin yükseltilmesidir. Bu vatandaş girişimi, gönüllü üye katkılarının yanı sıra yerel sübvansiyonlardan elde edilen kaynaklarla da faaliyetlerini sürdürmüştür. Platform ve yerel yönetim; iletişim, tasarım, katılım ve uygulamadan sorumlu çalışma grupları kurarak ve her grupta eşit sayıda kamu görevlisi ve vatandaşa yer vererek bu planı oluşturmuştur. Benzer şekilde Mobility Alternative, Flaman bölgesindeki bir üçüncü sektör kuruluşunun, kentsel hareketlilik projesi davetine yanıt veren bir grup vatandaş tarafından kurulmuştur. Tıpkı City Streets’da olduğu gibi, yerel yönetim yeni bir hareketlilik planını birlikte tasarlama ve üretmeye davet edilmiştir. Bunun üzerine belediye temsilcileri, toplantıların tamamına katılmış ve ortaya çıkarılan planı bir ay boyunca deneme sözü vermiştir. Bunun sonucunda planın olumlu etki uyandıran boyutları uygulamaya koyulmuştur. Böylece vatandaşlar, kamu görevlileri ve kentsel hareketlilikten sorumlu belediye meclisi üyeleri ile birlikte kent için yeni bir hareketlilik planının tasarımında ortak bir şekilde çalışma imkânı bulmuştur (Jasper ve Steen, 2021).
- *Hong Kong Yeni Göçmen Hizmetleri Derneği (HKNISA)*: Göç ve bununla bağlantılı entegrasyon çalışmaları, sunumuna vatandaşın katılabileceği hizmetler arasında yer almaktadır. Bu bağlamda HKNISA, göçmenlerin aynı zamanda hizmet sunum sürecine dâhil olmasına aracılık eden bir dernektir. Çin’den gelen göçmenlerin sayısının artması sonucunda hükümetin sunduğu hizmetler, yeni göçmenlerin entegrasyonu açısından yetersiz kalmıştır. Yeni göçmen akışına yanıt verebilmek için Hong Kong hükümeti, bu süreçte gönüllü kuruluşları ve daha önce gelen göçmenleri de kapsayan bir birlikte üretim mekanizması kurmuştur. Yeni göçmenlerin yardıma ve bakıma ihtiyaçları vardır. Bu nedenle onlara iş arama atölyeleri, dil eğitimi kursları ve güzellik salonları gibi hizmetlerin sunulması gerekmektedir. Böylece yeni göçmenlerin yeteneklerini geliştirmek, yaşam koşullarını iyileştirmek ve nihayetinde uzun vadeli yaşam güvenliklerini sağlamak mümkün hâle gelebilmektedir. Bu hizmetin sağlanmasının finansal boyutunda hükümet ve HKNISA yer alırken, insan kaynağı boyutunda ise önceki dönemlerde yerleşen göçmenler bulunmaktadır. Söz konusu göçmenlerin, hizmet aldıkları esnadaki deneyimleri, onları

göç hizmetlerinin gönüllü bir paydaşı olacak uygulamalara itmiştir. Böylelikle yeni göçmenlerin barınma, iş bulma ve dil öğrenme gibi ihtiyaçlarının karşılanmasında empati imkânı bulunan gönüllülerden faydalanılmış ve göçmen vatandaşlar, programların tasarlanma ve uygulanmasında aktif bir üretici olarak rol oynamışlardır (Tu, 2018).

- *Amadiba Adventures Toplum Temelli Turizm Girişimi*: Güney Afrika Hükümeti, yoksulluğun azaltılmasına, istihdama, büyümeye ve eşitliğe katkıda bulunma potansiyeli nedeniyle turizmi kilit bir ekonomik sektör olarak tanımlamasına rağmen, turizm endüstrisi kırsal topluluklar için anlamlı faydalar sağlamamıştır. Bu bağlamda Amadiba'nın yerel toplulukları, kırsal yoksulluğun önüne geçilebilmesi için turizm potansiyellerini çok paydaşlı ve toplum temelli bir girişimle ortaya çıkarmaya karar vermişlerdir. Güney Afrika'nın Doğu Cape eyaletindeki Wild Coast kıyısında bulunan Amadiba; güzel tepeleri, mağaraları, nehirleri ve akarsuları olan ve yerel kültürü bozulmamış bir yer olarak turizm potansiyeli yüksek bir bölgedir. Amadiba topluluğu; yerel hükümet, kalkınma ajansı, bazı finans kuruluşları ve yerel halk arasındaki ortaklığa dayanmaktadır. Topluluk, yoksul Amadiba halkının geçim kaynaklarını değiştirerek turizme katılımlarını hedeflemiş ve bu doğrultuda “Amadiba Adventures” adlı toplum temelli bir turizm girişimini başlatmıştır. Girişim, yerel halkın planlama, uygulama, işletme ve yönetime aktif olarak katılması için alan sağlamıştır. Bireysel veya toplu olarak yerel bilgilerini, sosyal sermayelerini, emeklerini ve varlıklarını (ev, arazi ve atlar) ortaya koyan vatandaşlar; turistlere otantik bir deneyim sunarak hem kendi hayat kalitelerini yükseltmiş hem de devletin turizm gelirlerinin artmasına aracılık etmiştir (Mchunu ve Theron, 2018).

Yukarıdaki örnek girişimlerden hareketle, vatandaşların kamu hizmeti sürecinde aktif bir üretici olarak konumlandırılmasının, bir yandan kısıtlı kaynaklardan dolayı mümkün olmayan hizmetlerin sağlanabilmesine, diğer yandan ise hizmetlerin tüketicilere daha duyarlı bir şekilde tasarlanıp sunulabilmesine olanak sağladığı ileri sürülebilir. Ancak bunun yanında birlikte üretim mottosunun ve ortak üretici vatandaş rolünün sınırlılıkları da bulunmaktadır. Bu noktada her kamu hizmetinin vatandaşların aktif katılımına açık olmadığı belirtilmesi gerekir. Kaldı ki, kamu otoritesinin adaleti sağlama, vergi toplama ve millî savunma gibi hizmetleri, yine geleneksel model çerçevesinde profesyoneller tarafından yürütülmektedir.

Sonuç

Demokrasi idealine yönelik arayışların bir ürünü olan katılımın kökeninde halkın kendisini ilgilendiren süreçlerde aktif roller üstlenebilmesi yer almaktadır. Modern dönemde halk yönetiminde aracı bir mekanizmaya ihtiyaç duyulması veya diğer bir deyişle, demokrasinin dolaylı (temsili) formunun benimsenmesi, birçok yönden demokratik meşruiyetin azalmasına yol açmıştır. Bu açıdan katılıma yönelik beklentiler ve talepler, tam da bu azalışın tahrip ettiği demokratik değerlerin restorasyonu anlamı taşımaktadır. Çünkü güçlü bir demokraside halkın periyodik seçimlerde oy kullanmanın ötesinde bir katılım göstermesi vazgeçilmez bir koşuldur. Dolayısıyla, gerçek anlamda bir halk yönetiminin söz konusu olabilmesi için politik sisteme ve karar alma mekanizmalarına halkın daha dolaysız yollardan girdi yüklemeleri gerekmektedir. Kısaca, katılım kavramı, demokrasi ile ilişkili bir biçimde ortaya çıkarak siyaset bilimi literatüründe yer edinmiştir. Hatta çoğu zaman bu kavramın önüne “politik” sıfatı getirilmektedir.

Bununla birlikte, katılım kavramı, zamanla yönetsel bir anlam da kazanmıştır. Kuşkusuz, bu durumda kamu yönetiminin siyasetten bağımsız bir alan olarak ele alınması ve kamu yönetiminde vatandaşın rol ve sorumluluklarına yönelik arayışların ortaya çıkması etkili olmuştur. O zamana kadar katılım, “çeşitli politik reaksiyon ve davranışların gösterilmesi suretiyle politik sisteme etki edilmesi” anlamına gelmekteyken; yukarıdaki gelişmelerin etkisiyle “kamu politikalarının oluşturulması ve kamu hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde sunulmasına iştirak etmek” anlamı kazanmıştır. Böylece katılım, politik olmanın yanı sıra yönetsel bir boyuta da ulaşmıştır. Nitekim kamu yönetimi alanında egemen olan modellerin her birinde farklı vatandaş formları ve katılım biçimleri benimsenmiştir. Bu çalışmada da tam olarak bu biçimlerdeki dönüşüme odaklanılmış ve içerisinde bulunulan post-YKİ dönemde vatandaşın biçilen role yer verilmiştir.

Yaklaşık yüz yıl boyunca kamu yönetiminde egemen olan GKY ile 1980’lerle birlikte ortaya çıkan YKİ modellerindeki vatandaş tiplerinin ortak bir noktası bulunmaktadır. Her iki modelin vatandaş tipi de pasif bir karakter sergilemektedir. Bu bağlamda GKY’deki vatandaş rolünün kilit noktası politik seçimlerdir. Daha açık bir deyişle, söz konusu modelde vatandaş, kamu politikalarına yön veren iradeyi politik seçimler aracılığıyla belirleyen seçmenler olarak formüle edilmektedir. Dolayısıyla katılımları, genellikle periyodik seçimlerle sınırlı olmaktadır. YKİ döneminde ise vatandaş, piyasa koşulları çerçevesinde kamu hizmetinin tüketicisi olan bir müşteri rolündedir. İki vatandaş tipi bir arada değerlendirildiğinde, ilkinde politik bir katılımın, ikincisinde ise piyasa koşullarıyla ilgili teknik bir katılımın varlığından söz edilebilmektedir. Yine de bu farklılıklara rağmen,

hem seçmen hem de müşteri pasif bir tüketici konumunda olmaları yönünden benzeşmektedir.

Oysa bugünün kamu yönetiminde aktif bir vatandaş tipinden bahsedilmektedir. Çünkü 21. yüzyılla birlikte ortaya çıkan kompleks ve sosyal içerikli sorunlar karşısında piyasa dinamiklerine dayalı reformların tek başına yetersiz olduğu görülmüştür. Bunun üzerine, YKİ karşıtlığı üzerine inşa edilen yeni bir vizyon ortaya çıkmıştır. Post-YKİ olarak ifade edilen bu vizyonda vatandaş, önceki modellerden çok farklı bir şekilde formüle edilmektedir: Ortak üretici. Bu yönüyle vatandaşlar, yeni dönemde hem kamu politikası ve hizmeti süreçlerinde egemen olan birlikte üretim anlayışının temel bir ortağı hem de karar almanın ötesinde kamu hizmeti üretimi ve sunumunun önemli bir paydaşı hâline gelmektedir.

Teorik açıdan kabul gören bu eğilimin uygulamaya nasıl geçirileceği veya kamu hizmeti açısından tüketici konumunda olan vatandaşın nasıl aktive edileceğinin her koşulda aynı sonucu verecek bir formülünü bulmak olası değildir. Sonuçta, aktif olması beklenen vatandaş topluluğunun yüzyılların birikimi olan politik ve yönetsel kültür standartları bulunmaktadır. Bu yüzden, yeni dönemde kamu yönetimi-vatandaş etkileşimini daha iş birlikçi kılmanın ve kamu hizmeti üretimine vatandaşları aktif bir şekilde dâhil edebilmenin, söz konusu vatandaşların kültürel kodlarıyla uyumluluk arz eden teknikler gerektirdiği ifade edilebilir.

Kaynakça

- Alford, John (1998), “A Public Management Road Less Travelled: Clients as Co-Producers of Public Services”, *Australian Journal of Public Administration*, 57 (4), p. 128-137.
- Barbalet, Jack (2007), “Citizenship”, Ritzer, George (Ed.), *The Blackwell Encyclopedia of Sociology*, (Pondicherry, Blackwell Publishing): 497-500.
- Barton, Rayburn (1980), “Roles Advocated for Administrators by the New Public Administration”, *Southern Review of Public Administration*, 3 (4), p. 463-486.
- Box, Richard C. (1999), “Running Government Like a Business: Implications for Public Administration Theory and Practice”, *The American Review of Public Administration*, 29 (1), p. 19-43.
- Box, Richard C. (2015), *Public Administration and Society: Critical Issues in American Governance*, (London: Routledge).

- Brady, Henry E. (1999), “Political Participation”, Robinson, John P., Phillip R. Shaver ve Lawrence S. Wrightsman (Eds.), *Measures of Political Attitudes*, (San Diego: Academic Press): 737-801.
- Brandsen, Taco ve Victor Pestoff, (2006), “Co-Production, The Third Sector and the Delivery of Public Services”, *Public Management Review*, 8 (4), p. 493-501.
- Carroll, Prema, Simon Child ve Ellie Darlington (2015), “Assessing Active Citizenship: An International Perspective”, *Research Matters*, 19, p. 14-19.
- Christensen, Tom (2012), “Post-NPM and Changing Public Governance”, *Meiji Journal of Political Science and Economics*, 1, p. 1-11.
- Cooper, Terry L. (1984), “Citizenship and Professionalism in Public Administration”, *Public Administration Review*, 44, p. 143-151.
- Çolak, Çağrı (2016), “Yeni Sağ’ı Oluşturan Bileşenlerin Birbiri ile Çelişen Kavramları Üzerine Bir Değerlendirme”, *The Journal of Academic Social Science Studies*, 9 (44), s. 351-361.
- Çolak, Çağrı (2019a), “Why the New Public Management is Obsolete: An Analysis in the Context of Post-New Public Management Trends”, *Croatian and Comparative Public Administration*, 19 (4), p. 517-536.
- Çolak, Çağrı (2019b), “XI. Kalkınma Planında Yeni Kamu Yönetişimi Paradigmasından İzler”, *Akademik Ombudsman*, 6 (11), s. 39-71.
- Çolak, Çağrı (2021), *Yeni Kamu Yönetişimi: Kamu Yönetiminde Üçüncü Bir Paradigma İddiası*, (Ankara: Astana Yayınları).
- Dahl, Robert A. (1994), “A Democratic Dilemma: System Effectiveness versus Citizen Participation”, *Political Science Quarterly*, 109 (1), p. 23-34.
- Dahl, Robert A. (2017), *Demokrasi Üzerine*, (Çev. Betül Kadioğlu), (Ankara: Phoenix Yayınevi).
- Denhardt, Robert B. ve Janet V. Denhardt (2000), “The New Public Service: Serving rather than Steering”, *Public Administration Review*, 60 (6), p. 549-559.
- Dunleavy, Patrick, Helen Margetts, Simon Bastow ve Jane Tinkler (2005), “New Public Management is Dead / Long Live Digital-Era Governance”, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16 (3), p. 467-494.
- Ezeudu, Obiora B., Tochukwu C. Oraelosi, Jonah C. Agunwamba ve Uzochukwu C. Ugochukwu (2021), “Co-production in Solid Waste

- Management: Analyses of Emerging Cases and Implications for Circular Economy in Nigeria”, *Environmental Science and Pollution Research*, <https://doi.org/10.1007/s11356-021-14471-8> (27.05.2021).
- Geurtz, Casper ve Ted Van de Wijdeven (2010), “Making Citizen Participation Work: The Challenging Search for New Forms of Local Democracy in The Netherlands”, *Local Government Studies*, 36 (4), p. 531-549.
- Greve, Carsten (2010), “Whatever Happened to New Public Management?”, *Danish Political Science Association Meeting*, [http://openarchive.cbs.dk/bitstream/handle/10398/8548/Carsten_Greve_Konf-Pap_2010 .pdf?sequence=1](http://openarchive.cbs.dk/bitstream/handle/10398/8548/Carsten_Greve_Konf-Pap_2010.pdf?sequence=1) (07.05.2018).
- Halligan, John (2010), “Post-NPM Responses to Disaggregation through Coordinating Horizontally and Integrating Governance”, Lægreid, Per ve Koen Verhoest (Eds.), *Governance of Public Sector Organizations: Proliferation, Autonomy and Performance*, (London: Palgrave Macmillan): 235-254.
- Heywood, Andrew (2014), *Siyaset*, (Ankara: Adres Yayınları).
- Hood, Christopher (1991), “A Public Management for All Seasons”, *Public Administration*, 69 (1), p. 3-19.
- Isakhan, Benjamin ve Steven Slaughter (2019), “Introduction: Crisis and Democracy in the Twenty-First Century”, Isakhan, Benjamin ve Steven Slaughter (Eds.), *Democracy and Crisis: Democratizing Governance in the Twenty-First Century*, (New York: Palgrave Macmillan): 1-22.
- Isakhan, Benjamin (2012), “Introduction: The Complex and Contested History of Democracy”, Isakhan, Benjamin ve Stephen Stockwell (Eds.), *The Edinburgh Companion to the History of Democracy*, (Edinburgh: Edinburgh University Press): 1-26.
- İzci, İnan (2014), “Katılımcı Yerel Yönetim: Genel Bir Bakış”, İnan, İzci (Der.), *Katılımcı Yerel Yönetim*, (İstanbul: Kalkedon Yayıncılık): 19-38.
- Jaspers, Sylke ve Trui Steen (2021), “Does Co-Production Lead to the Creation of Public Value? Balancing the Dimensions of Public Value Creation in Urban Mobility Planning”, *Administration & Society*, 53 (4), p. 619–646.
- Kaya, Fevzi (2017), “Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımı Perspektifinden Vatandaş Katılımı”, *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 9 (20), s. 460-478.

- Keskin, Fatih (2017), “Temsilî Demokrasinin Krizi ve Alternatif Politik Model Arayışı Olarak ‘5 Yıldız Hareketi’”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, (128), s. 481-510.
- Köseoğlu, Özer ve Mehmet Zahid Sobacı (Eds.) (2015), *Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi*, (Bursa: Dora Yayıncılık).
- Lamba, Mustafa ve Sezai Öztop (2019), “Kamu Hizmeti Sunumuna Vatandaş Katılımı (Üretişim): Antalya Emniyet Müdürlüğü Toplum Destekli Polislik Örneği”, *Sayıştay Dergisi*, (113), s. 103-127
- Larson, Peter (1997), “Public and Private Values at Odds: Can Private Sector Values Be Transplanted into Public Sector Institutions?”, *Public Administration and Development*, 17 (1), p. 131-139.
- Lehmann, Pola, Sven Regel ve Sara Schlote (2018), “Inequality in Political Representation: Is the Lower Social Stratum Worse Represented?”, Merkel, Wolfgang ve Sascha Kneip (Eds.), *Democracy and Crisis: Challenges in Turbulent Times*, (Cham: Springer): 125-143.
- Li, Yanwei ve Shi Oiu (2020), “More ‘Government’, Less ‘Governance’: Chinese Public Employees’ Preferences for Governing Public Service Delivery”, *Policy Studies*, DOI: 10.1080/01442872.2020.1772218.
- Lijphart, Arend (1997), “Unequal Participation: Democracy’s Unresolved Dilemma”, *The American Political Science Review*, 91 (1), p. 1-14.
- Lodge, Martin ve Derek Gill (2011), “Toward a New Era of Administrative Reform? The Myth of Post-NPM in New Zealand”, *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 24 (1), p. 141-166.
- Lynn, Laurence E. (2001), “The Myth of the Bureaucratic Paradigm: What Traditional Public Administration Really Stood For”, *Public Administration Review*, 61 (2), p. 144-160.
- Maas, Willem (2011), “Citizenship”, Kurian, George Thomas (Ed.), *The Encyclopedia of Political Science*, (Washington, CQ Press): 226-230.
- Marino, Vittoria ve Letizia Lo Presti (2018), “From Citizens to Partners: The Role of Social Media Content in Fostering Citizen Engagement”, *Transforming Government: People, Process and Policy*, 12 (1), p. 39-60.
- Martin, Daniel W. (1987), “Déjà Vu: French Antecedents of American Public Administration”, *Public Administration Review*, 47 (4), p. 297-303.

- Martin, Steve (2009), “Engaging with Citizens and Other Stakeholders”, Bovaird, Tony ve Elke Löffler (Eds.), *Public Management and Governance*, (New York: Routledge): 279-295.
- Mchunu, Ntuthuko ve Francois Theron (2018), “Amadiba Adventures: Co-Creating Community-Based Tourism”, Brandsen, Taco, Trui Steen ve Bram Verschuere (Eds.), *Co-Production and Co-Creation: Engaging Citizens in Public Services*, (New York: Routledge): 281-83.
- Merkel, Wolfgang (2018), “Challenge or Crisis of Democracy”, Merkel, Wolfgang ve Sascha Kneip (Eds.), *Democracy and Crisis: Challenges in Turbulent Times*, (Cham: Springer): 1-28.
- Needham, Catherine (2008), “Citizens, Consumers and Co-Producers”, *Kurswechsel*, (2), p. 7-16.
- Öztekin, Ali (2002), “Katılımcı Kamu Yönetimi”, *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, (26), s. 129-143.
- Öztoprak Sağır, Meral ve Naci Karkin (2005), “Demokrasinin Güncel Sorunları ve Demokratik Paradokslar”, *Akdeniz Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, (10), s. 1-25.
- Parvin, Phil (2018), “Democracy without Participation: A New Politics for a Disengaged Era”, *Res Publica: A Journal of Moral, Legal and Political Philosophy*, 24 (1), p. 31-52.
- Pestoff, Victor (2006), “Citizens and Coproduction of Welfare Services: Childcare in Eight European Countries”, *Public Management Review*, 8 (4), p. 503-519.
- Pestoff, Victor, Stephen P. Osborne ve Taco Brandsen (2006), “Patterns of Co-Production in Public Services”, *Public Management Review*, 8 (4), p. 591-595.
- Phillips, Deren (1993), *Looking Backward: A Critical Appraisal of Communitarian Thought*, (Princeton: Princeton University Press).
- Reiter, Renate ve Tanja Klenk (2019), “The Manifold Meanings of ‘post-New Public Management’ - A Systematic Literature Review”, *International Review of Administrative Sciences*, 85 (1), p. 11–27.
- Rosenau, James N. (1992), “Citizenship in a Changing Global Order”, Rosenau, James N. ve Ernst-Otto Czempiel (Eds.), *Governance without Government: Order and Change in World Politics*, (Cambridge: Cambridge University Press): 272-294.
- Ryan, Bill (2012), “Co-production: Option or Obligation”, *Australian Journal of Public Administration*, 71 (3), p. 314-324.

- Ryan, Neal (2001), “Reconstructing Citizens as Consumers: Implications for New Modes of Governance”, *Australian Journal of Public Administration*, 60 (3), p. 104-109.
- SARC (2009), *Citizen Centric Administration: The Heart of the Governance*, Twelfth Report of Second Administrative Reform Commission, (Government of India).
- Sarıbay, Ali Yaşar (2014), *Global Bir Bakışla Politik Sosyoloji*, (Ankara: Sentez Yayıncılık).
- Sartori, Giovanni (1993), *Demokrasi Teorisine Geri Dönüş*, (Çev. Tunçer Karamustafaoglu ve Mehmet Turhan), (Ankara: Türk Demokrasi Vakfı Yayınları).
- Saward, Michael (2001), “Reconstructing Democracy: Current Thinking and New Directions”, *Government and Opposition*, 36 (4), p. 559-581.
- Saylam, Ayşegül, Naci Karkın ve Belgin Uçar Kocaoglu (2020), “Higher Public Officials on Direct Citizen Participation: Institutionalized vs. Curious Public Administrators, Chhabra, Susheel ve Muneesh Kumar (Eds.), *Civic Engagement Frameworks and Strategic Leadership Practices for Organization Development*, (Pennsylvania: IGI Global): 142-170.
- Schlozman, Key Lehman (2011), “Political Participation”, Kurian, George Thomas (Ed.), *The Encyclopedia of Political Science*, (Washington: CQ Press): 1260-1263.
- Schmitter, Philippe C. ve Terry Lynn Karl (1991), “What Democracy is ... and is Not”, *Journal of Democracy*, 2 (3), p. 75-88.
- Scholte, Jan Aart (2008), “Reconstructing Contemporary Democracy”, *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 15 (1), p. 305-350.
- Sobacı, Mehmet Zahid ve Özer Köseoğlu (2015), “Yeni Kamu Yönetişimi: Birlikte Üretmenin ve İşbirliğinin Teorik Çerçevesi”, Köseoğlu, Özer ve Mehmet Zahid Sobacı (Eds.), *Kamu Yönetiminde Paradigma Araştırmaları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi*, (Bursa: Dora Yayıncılık): 231-248.
- Strokosch, Kirsty (2018), *Literature Review on Public Service Reform Models*, https://www.co-val.eu/wp-content/uploads/2019/03/D1.1_0301F01_Literature-review-on-public-service-reform-models.pdf (04.06.2021).
- Taylor, Frederick W. (2014), *Bilimsel Yönetimin İlkeleri*, (Çev. H. Bahadır Akın), (Ankara: Adres Yayınları).

- Toplišek, ALEN (2019), *Liberal Democracy in Crisis: Rethinking Resistance under Neoliberal Governmentality*, (Cham: Palgrave Macmillan).
- Torfing, JACOP ve Peter Triantafillou (2013), “What’s in a Name? Grasping New Public Governance as a Political-Administrative System”, *International Review of Public Administration*, 18 (2), p. 9-25.
- Torfing, JACOP ve Peter Triantafillou (2016), “Enhancing Public Innovation by Transforming Public Governance?”, Torfing, JACOP ve Peter Triantafillou (Eds.), *Enhancing Public Innovation by Transforming Public Governance*, (New York: Cambridge University Press): 1-32.
- TU, XUAN (2018), “Co-production of New Immigrant Services in Hong Kong: Facilitating the Integration of New Immigrants into Community”, Brandsen, TACO, Trui Steen ve Bram Verschuere (Eds.), *Co-Production and Co-Creation: Engaging Citizens in Public Services*, (New York: Routledge): 252-254.
- Turan, İLTER (1976), *Siyasal Sistem ve Siyasal Davranış*, (İstanbul: Der Yayınları).
- Verba, SIDNEY ve Norman H. Nie (1987), *Participation in America: Political Democracy and Social Equality*, (Chicago: University of Chicago).
- Verba, SIDNEY, Norman H. Nie ve Jae-On Kim (1971), *The Modes of Democratic Participation: A Cross-National Comparison*, (Beverly Hills: Sage Publications).
- Vigoda, ERAN (2002), “From Responsiveness to Collaboration: Governance, Citizens, and the Next Generation of Public Administration”, *Public Administration Review*, 62 (5), p. 527-540.
- Villeneuve, JEAN-PATRICK (2018), “Citizen-Administration Relationships”, Farazmand, ALI (Ed.), *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance*, (Cham: Springer): 750-753.
- Weber, MAX (2014), *Bürokrasi ve Otorite*, (Çev. H. Bahadır Akın), (Ankara: Adres Yayınları).
- Wilson, WOODROW (1961), “Yönetimin İncelenmesi”, *Seçme Parçalar*, (Çev. Nermin Abadan), (İstanbul: Yenilik Basımevi): 53-73.
- Yerlikaya, HAKAN (2015), *Kamu Politikalarının Oluşturulmasında Katılımcılık ve Bilgi İletişim Teknolojileri*, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, (Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı Bilgi Toplumu Dairesi Başkanlığı).