

## Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Geleneksel Kamu Personel Rejimi Üzerine Etkileri

### *The Understanding of A New Public Administration And Its Effects on Traditional Public Personnel Regime*

Mehmet BOZTEPE<sup>1</sup>

#### Özet

Ülkemizde 2017 yılı Anayasa değişikliği sonrası kamu personel rejiminin yeniden şekillendirilmesi kapsamında kamu personelinin sözleşmeli statüye geçirilmesi, kamu personelinin başarı kriterinin performans sonuçları ile ilişkilendirilmesi, üst düzey kamu görevlilerinin dışarıdan atanması ve görev sürelerinin sınırlandırılması konuları gündeme gelmektedir. Bu talepleri 1980’li yılların ortalarından itibaren gelişmiş ülkelerde uygulamaya konulan “Yeni Kamu Yönetimi” anlayışının kamu sektörünün yönetim tarzında meydana getirdiği değişimlerin bir yansıması olarak görmek gerekmektedir. Öyle ki 20. yy boyunca tüm kamu personel rejimine hakim olan Weber’in geleneksel bürokrasi teorisi, katılığı ve değişime karşı uyumsuzluğu nedeniyle 1980’li yıllardan itibaren ciddi şekilde eleştirilmeye başlanmıştır. Bunun sonucu olarak başta OECD Ülkeleri olmak üzere tüm dünyada kamu yönetiminin esnek ve performans odaklı formlara uyması ve sonuç odaklı faaliyette bulunması gerektiği tezinden hareketle “Yeni Kamu Yönetimi” anlayışının şekillendirdiği kamu personel rejimi uygulamaya sokulmuştur. Bu açıdan “Yeni Kamu Yönetimi” anlayışının geleneksel kamu personel rejimine yönelik etkilerinin sağlıklı analiz edilmesi ülkemizdeki değişim talebinin anlaşılması açısından önem arz etmektedir.

**Anahtar Kelimeler:** Yeni Kamu Yönetimi, Geleneksel Kamu Yönetimi, Kamu Personel Rejimi.

#### Abstract

The issues of transferring the public servants into the status of contracted, associating success criteria of the personnel to the performance results, assigning high level senior public officials externally and limiting the terms of office are on the agenda within the scope of reshaping the regimen of public personnel after the Constitutional Amendment in 2017 in our country. It is necessary to see these demands as a reflection of the changes occurred in the administration of public sector due to the understanding of “New Public Administration” applied in the developed countries as of the middle of the 1980s. The traditional bureaucracy theory of Weber dominating the entire regime of public personnel for 20 centuries has been seriously criticized since 1980s due to his strictness and incompatibility to the change. As a result, the public personnel regime being shaped by the understanding of “New Public Administration” has been applied based on the argument that the public administration should comply with flexible and performance-oriented forms and perform result-oriented activities in the entire world and especially in OECD countries. In this respect, analyzing the effects of the understanding of “New Public Administration” on the traditional public personnel

<sup>1</sup>T.C. İç İşleri Bakanlığı Afyonkarahisar Vali Yardımcısı, boztepe@msn.com, Orcid ID: <https://orcid.org/0000-0002-9739-993X>

regime in a healthy manner has an utmost importance in terms of understanding the demand of change in our country.

**Keywords:** New Public Administration, Traditional Public Management, Public Personnel Regime

## Giriş

Yeni Kamu Yönetimi (YKY) anlayışı II. Dünya Savaşı sonrası gelişmiş ülkelerdeki özel sosyal şartlara bir tepki niteliğinde ortaya çıkmış ve devletin büyümesini yavaşlatma, kamu kurumlarının doğrudan hizmet sunması fikrinden kopuş ve kamusal hizmetlerin yürütülmesinde girdilerden çok çıktılara odaklanması fikirlerine dayandırılmıştır.

1980’li yılların başlarında İngiltere’de Thatcher’la başlayan bu uygulamalar yeni bir dönemin başlangıcı olmuş ve daha sonra Avustralya, Kanada, Yeni Zelanda ve ABD gibi gelişmiş OECD ülkeleri ile Hindistan, Jamaika, Tayland, Güney Kore, Singapur gibi gelişmekte olan ülkelerde hızla yayılmıştır. Özellikle OECD, Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu gibi kuruluşlar tüm dünyada YKY’nin savunulmasında ve desteklenmesinde oldukça istekli davranmış hatta baskı unsuru olabilmişlerdir.

YKY ilkeleri ile tanışan ülke sayısının her geçen gün artması ve birçok ülkede YKY ilkelerinin kamu sektörü reformlarına yönelik olarak etkin bir şekilde uygulanıyor olması bu anlayışın kamu hizmetlerinin ve kamu personel yönetiminin geleneksel hukukuna ilişkin kabul edilen temel prensiplerine yönelik ciddi bir paradigma değişikliğini gündeme getirdiğini göstermektedir.

Türkiye’de YKY ilkeleri henüz tam olarak uygulamaya geçilmemesine ve sınırlı sayıda akademisyence değerlendirilmesine rağmen kaçınılmaz olarak bu süreçten etkilenmektedir. Özellikle 2017 Anayasa değişikliği sonrası kamu personel rejiminin yeniden şekillendirilmesine yönelik “üst düzey kamu görevlilerinin atanma usul ve ilkelerinin yeniden belirlenmesi ve kamu personelinin sözleşmeli personele geçirilmesi” benzeri uygulamalar bu sürecin önemli yansımalarıdır. Bu çerçevede Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçiş sonrası yürürlüğe giren 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2 sayılı Genel kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ve 3 sayılı Üst kademe Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi öngörülen yeni kamu personel hukuku, YKY anlayışının geleneksel kamu personel rejimine yönelik önerdiği çözümlerle paralellik arz etmektedir.

Bu açıdan YKY anlayışının özellikle geleneksel kamu personel rejimine yönelik etkilerinin analiz edilmesini amaçlayan bu çalışma üç ana bölümden oluşmuştur. İlk bölümde Yeni Kamu Yönetimi(New Public Management) anlayışı ve bu anlayışın kamu hizmetinin hukuksal rejimine olan etkisini incelemeye alınmıştır. Bu inceleme gerçekleştirilirken YKY anlayışın ortaya çıkışı, buna sebep olan iktisadi ve sosyal gelişmeler ile yeni kamu yönetimi anlayışına yön veren ideolojik yaklaşımlar ve teorik arka planı ile yeni kamu yönetimi anlayışını benimseyen ülke uygulamaları ve bu uygulamaların özellikle kamu hizmetlerinin yürütülmesi sürecine yönelik ortaya koyduğu alternatif yöntemler ve doğurduğu sonuçlar değerlendirilecektir. İkinci bölümde YKY anlayışının geleneksel kamu personel rejimi üzerine olan etkisi değerlendirilmiştir. Bu değerlendirme yapılırken ilk olarak Geleneksel Kamu Yönetimi (GKY) anlayışı ve bu anlayışın personel yönetimine bakışı ele

alınmıştır. Devamında ise YKY'nin kamu personel anlayışının doktrinel altyapısı ve temel bileşenleri ile geleneksel kamu yönetimine yönelik etkileri pozitif ve negatif yönleriyle beraber değerlendirilmiştir.

## **1. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı**

### **1.1. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının İlkeleri ve Hedefleri**

Geleneksel kamu yönetimi esaslarına göre örgütlenmiş kamu yönetiminin pek çok ülkede örgütlü bir devletten beklenebilecek temel gereksinimleri dahi karşılamakta yetersiz kalması (Laking, 2000: 217) ve refah devleti anlayışı altında her alanda aşırı büyüyen ve yayılan, buna karşılık talepleri karşılayamayan bir kamu sektörünün oluşması özellikle kamusal hizmetlerin yeniden tanımlanması ve yürütülme usullerinin belirlenmesi konusunda tüm dünyada yeni arayışlara yol açmıştır (Lane, 2000: 216).

Geleneksel Kamu Yönetimi refah devleti döneminde aşırı derecede büyüyerek, kırtasiyecilik, verimsizlik, hantallık, merkezizetçilik, katı hiyerarşik yapı eleştirilerine maruz kalmıştır. Özellikle 1970 yılların ortasından itibaren artan kamu harcamalarının etkisiyle hükümetler ciddi mali krizlerle karşı karşıya kalmaya başlayınca tüm dünyada devletin klasik sınırlarına dönmesi, verimlilik esasına göre örgütlenmesi, özel sektör menşeli yönetim fonksiyonlarının kamuya entegre edilmesi düşünceleri gündeme gelmiştir.

Geleneksel modelin 'daha fazla işlememesi ve işlemediği konusunda yaygın bir kanaatin' oluşması nedeniyle gözden düşmesi (Hudges, 2017: 67) sonucu başlayan bu arayışlar çoğunlukla Yeni Kamu Yönetimi (YKY) adıyla uygulamada yer bulmuşlardır. Esasen 1960'lı yıllarda gelişen fakat o dönemde uygulamaya konulamamış fikirlerin günümüzdeki gecikmiş bir yansıması olarak görülen YKY anlayışı (Dunleavy ve Hood,1994: 9-10), 1970'lerden itibaren ortaya çıkan krizlerin çözümünde geleneksel yönetim modelinin yetersizliklerine karşı bir çözüm yolu olarak önerilmiştir.

1980' li yıllardan itibaren gelir düzeyi ve gelir dağılımındaki bozulmalara dayalı ekonomik faktörler ile sosyo-teknik sistemlerdeki değişimlerin kamu ve özel sektör arasındaki sınırları azaltması, politika yapma sürecinde profesyonel parti stratejistlerinin bürokratlardan daha etkili hale gelmesi ve gücün politika yapıcılara kayması YKY'nin gelişimini hızlandırmıştır (Hood, 1991: 7-8) .

Yeni kamu yönetimi anlayışının en önemli özelliklerinden biri önceki yönetim teorilerinin ortaya çıkışından farklı olarak öncelikle uygulamada kendisini göstermiş olması ve daha sonra akademisyenlerce sistematize edilmesidir. Bunun ana nedeni ise geleneksel yönetim anlayışı içinde kamu hizmetlerinin yürütülmesi sürecinde ortaya çıkan aksaklıkların ilk önce siyasal iktidarlar tarafından farkına varılması ve ilk olarak siyasilerin bu geleneksel modelin temel varsayımlarına meydan okumasıdır (Dunsire, 1995: 21).

Esasen oldukça tartışmalı bir kavram olan ve kamuda özel sektör yönetim tekniklerinin kullanılabilmesini mümkün kılacak reformların yapılmasını anlatmanın 'kestirme bir ifade' si olarak kullanılmakta Yeni Kamu Yönetimi (Dunleavy ve Hood,1994:9), "işletmecilik (managerialism) (Pollitt, 1998:59)", "girişimci idare (entrepreneurial government)", (Osborne ve Gaebler, 1993:58), ve "bürokrasi sonrası yönetim (post-bureaucratic)", (Lynn, 1998:109) adlarıyla da anılmıştır. Hatta Hudges, tüm

bu terimlerin klasik modellerin yetersizliğini ortaya koymak için ortaya atılan alternatif modellerin ortak bir sonucu olduğunu söylemiştir (2017:12).

Tüm bu farklı tanımlamalarına karşın yeni kamu yönetimi anlayışı ortak ilkeler etrafında şekillendirilmiştir. Bu kapsamda çok sayıda ülkede yönetsel sistemler (bürokratik modeller) yeniden yapılandırılarak kapsamlı değişikliklere gidilmiş ve geleneksel kamu yönetiminde genel ve tartışılmaz kabul edilen teoriler, kavramlar ve tekniklerden uzaklaşarak yenileri ithal edilmeye başlanmıştır (Hughes, 2014: 32).

Yeni Kamu Yönetimi anlayışının gerek teorik gerekse dünyanın çeşitli ülkelerindeki uygulamalarından hareketle iki temel hedefinin olduğu görülmektedir. İlk hedefi; devletin rolünün ve bu kapsamda yürüteceği kamu hizmetlerinin yeniden belirlenmesidir. İkinci hedefi ise kamu kesiminin ve kamu hizmetlerinin yürütülmesindeki etkinlik ve verimliliğin artırılmasıdır.

Bu iki hedefi gerçekleştirmek amacıyla YKY üç temel sorunun cevaplandırılması üzerine şekillenmiştir. Bu üç soruya verilecek yanıtlar YKY'nin ana ilkelerini oluşturmaktadır.

İlk soru; yürütülen bir kamusal bir faaliyet ile ilgili olarak kamunun bir rol üstlenmesi zorunlu mudur? YKY anlayışının bu soruya yanıtı; bir kamusal faaliyetin yürütülmesinde kamunun rol üstlenmesi zorunlu değilse bu kamusal hizmeti yerine getiren kamu kuruluşları hızla devre dışı bırakılmalı yada özelleştirilmelidir.

İkinci soru; yürütülen kamusal faaliyet ile ilgili olarak kamunun bir rol üstlenmesi zorunlu ise faaliyetin en etkin gerçekleştirilmesi nasıl olmalıdır? Kamu eliyle mi? Özel Kesim eliyle mi? YKY anlayışının bu soruya yanıtı ise; eğer bir kamu hizmetini yerine getirmenin en etkin yolu özel kesim ise bu kamusal hizmet dışarıya sözleşme yolu ile yaptırılmalı ya da alternatif modeller kullanılmalıdır.

Üçüncü soru ise; kamusal faaliyet kamu içinde görülmesi zorunlu bir faaliyet ise amaca yönelik olarak bir kamusal örgütlenme mevcut mudur? YKY anlayışının bu soruya yanıtı ise; bunun yolu ise kamu kesimine özel sektör kurallarının uygulanması ve kamu organizasyonlarının sorumluluk ve performans dayalı olarak yeniden yapılandırılmasıdır.

### ***1.1.1. Devletin Yürüteceği Kamu Hizmetlerinin Yeniden Belirlenmesi***

YKY ile devletin rolü yeniden tanımlanırken geleneksel kamu yönetimine eleştirel yaklaşımı ile öne çıkan liberal ve yeni sağ ideolojilerinde etkisiyle devletin sanayi ve ticaretle uğraşmaktan çekilmesi, yalnızca altyapı yatırımları ile tekel niteliğindeki kamu hizmetlerini gerçekleştirmesi talep edilmiştir. Devletten beklenen yeni ve esas rol; kamu hizmetlerinin yürütüldüğü süreçte daha çok düzenleyici ve yönlendirici konumda kalmasıdır.

Bu çerçevede yeni kamu yönetimi anlayışının kamu hizmeti alanına yönelik ilk girişimi, devletin yürütmesi gereken kamu hizmetlerinin yeniden belirlenmesi ve bu çerçevede devletin ekonomik ve toplumsal yaşama müdahalelerinin en yaygın biçimlerinden biri olan “kamu hizmeti üretiminin” olabildiğince sınırlanması olmuştur.

Bu kapsamda ilk olarak geçmişte “kamu hizmeti” statüsü çerçevesinde ele alınan bazı hizmetlerin bu kapsamdan çıkartılıp, “piyasa faaliyeti” statüsüne kavuşturulması hedeflenmiştir. Dünya üzerinde YKY anlayışını benimsemiş ülkelerin uygulamaları dikkate alındığında kamu hizmetinin piyasa faaliyeti haline dönüş süreci, diğer bir deyimle devletin kamu hizmetlerinden çekilme süreci ilişkin uygulamalar birbirinden farklı olsa da temelde iki alternatif üzerine odaklanmıştır. Bunlar özelleştirme ve kamu hizmetlerinin sözleşme yolu (Contracting Out) ile özel kişilere yaptırılmasıdır.

YKY uygulamalarında özelleştirme yöntemi iki farklı şekilde gerçekleşmiştir. Bunlar; kamu işletmelerinin özelleştirilmesi ve kamu hizmeti gören kuruluşların özelleştirilmesi yöntemleridir.

Kamu işletmelerinin özelleştirilmesi, YKY anlayışının beşiği kabul edilen İngiltere’de görüldüğü üzere daha önce millileştirilen ve bir çoğunun üretim alanı kamu hizmetleri olan telefon, gaz ve kömür gibi kamu sanayi kuruluşlarının Thatcher döneminde özelleştirilmesi olarak kendini göstermiştir. Özelleştirmelerde doğrudan özel sektör kuruluşlarına satış uygulamaları görülse de genel olarak, sanayi hisselerinin halka arz edilerek anonim şirkete dönüştürülmesi yoluna gidilmiş, böylelikle devlet, sanayi kuruluşlarındaki hisselerini tedrici olarak elden çıkartmıştır.

Kamu hizmeti gören kuruluşların özelleştirilmesi ise bu kuruluşlar ile yürütülen kamu hizmetinin ayrıştırılması şeklinde gerçekleşmiştir. Böylece verilen kamu hizmetini özelleştirirken hizmeti yürüten kamu işletmelerinin hukuki statüsü değiştirilmiştir. Bunun en güzel örneği 1993 yılında İngiltere’de çıkartılan Railways Act yasasıdır. Bu yasa ile demiryolu tesisatı ile (ray, istasyonlar, sinyalizasyon vs.) tesisat üzerinde verilen hizmet ayrıştırılmıştır. Demiryolu üzerinde verilecek taşıma hizmetleri ‘Railtrack’ adlı bir devlet şirketine sözleşme yoluyla devredilmiştir.

Devletin kamu hizmetlerinin yürütülmesinden çekilme sürecine ilişkin olarak YKY anlayışının getirdiği ikinci önemli yenilik idarenin kendisinin yürüttüğü kamu hizmetleri yerine özel sektör yönetimlerini yeğlemesi, bu çerçevede “kamu hizmetlerinin sözleşme yolu ile özel kişilere gördürülmesi (Contracting Out)” uygulamalarının yaygınlaştırılması olmuştur.

Temel olarak kamu hizmetlerinin nasıl yerine getirileceği ya da bu işlerin nasıl organize edilip vatandaşlara sunulacağına ilişkin bir dizi ilke sunan YKY anlayışı bürokrasinin kamu sektörünü yönetmenin en etkin yolu olmadığı ve sözleşmecilik ya da kamusal işleri sözleşme ile özel sektöre gördüren kamu yönetimi anlayışının bürokrasinin yerini alması gerektiği tezine dayanmaktadır. Çünkü YKY kamu ve özel sektör yönetimlerinin birbirinden farklı olduğu düşüncesini reddeder ve örneğin kamuya ait işletmelerle özel sektöre ait işletmeler arasında hiçbir ayırım yapılamayacağını savunur (Lane, 2000: 305).

Bu bakımdan YKY’ nin ana fikri; kamu hizmetlerinin özel hukuk çerçevesinde düzenlenmiş sözleşmeler aracılığıyla özel sektöre gördürülmesidir (Lane, 2000:317). Sözleşmecilik yöntemi aracılığıyla bürokrasinin geleneksel bütçe süreçleri ile ağır kamu hukuku kurallarına dayanan yapısının ortaya çıkardığı sorunların aşılabilmesi ve kamusal

hizmetlerin özel sektör tarafından sunulmasının önündeki engeller kaldırılarak, kamu ile özel sektör arasındaki sınırlar aşılması hedeflenmiştir.

Yeni kamu yönetimi anlayışı ile kamu hizmetlerinin sözleşme yolu ile özel sektöre gördürülmesinin bir diğer sonucu kamu hizmetlerinin finansmanında görülmektedir. Kamu hizmetlerinin karşılıksız olduğu anlayışı terk edilerek hizmetten yararlananlardan, yararlanmaları karşılığı bir bedel alınması uygulamaları yaygınlaştırılmıştır. YKY anlayışının yaygınlaşmasıyla beraber kamu hizmetlerinin görülme yöntemi olarak “özel kişilere gördürme” yöntemi benimsediği ölçüde, “hizmetlerin fiyatlandırılması” ve “hizmetten yararlananın bedelini ödemesi” yaklaşımı kaçınılmaz bir hal almaktadır. Bunun doğal sonucu olarak vatandaşlar kamu hizmetleri karşısında “sosyal hak” sahibi bir “eşit yurttaş” olmaktan çıkartılıp, “hizmetin bedelini ödemek zorunda olan” bir “müşteri” konumuna gelmektedir.

“Contracting Out” düzenlemesine ilişkin olarak uygulamanın savunucuları, önemli olanın bir hizmetin kimin tarafından yapıldığının değil kalitesi olduğunu ileri sürmektedir. Buna karşın özellikle kamu hizmetlerinin özel kişilere “özel hukuk” kapsamında gördürülmesi yöntemlerinin giderek hâkim konuma gelmesinin kamu hizmetlerinin niteliğini değiştirdiği ve kamu hizmeti alanında uygulana gelen kamu hukukunun sonunun mu geldiği tartışmalarını gündeme taşıyacağı açıktır<sup>2</sup>. Öyle ki kamusal hizmetin sözleşme ile yürütülmesi vatandaş devleti karşı korumakta olan, idari işlemlerin yargı organı tarafından denetlenmesiyle ilgili mekanizmalarını (Judicial Review) uygulayamaz hale getirmiş ve mahkemelerin bu alanlarda idare yargı esaslarını uygulamayı reddetmelerine yol açmıştır. Nitekim İngiltere’de 1990’lı yıllardan itibaren kamu hukuku doktrininin, sözleşmeyle kurulan kamu hizmetlerine uygulanamayacağına dair mahkeme kararları verilmeye başlanmıştır.

Özelleştirme ve kamu hizmetlerinin sözleşme yoluyla özel sektöre gördürülmesi yöntemlerinin dışında devletin doğrudan kamu hizmeti sunumundan çekilmese bile piyasa şartları ile rekabet halinde kamu hizmeti sunumuna zorlamak amacıyla İngiltere örneğinde olduğu gibi “Piyasa Sınanması Yöntemi (Market Testing)” tarzında alternatif yöntemlerde uygulanmıştır. Buna göre yürütülmesi uygun görülen bir kamusal faaliyet için özel kişiler ile birlikte hizmetin sunumundan sorumlu olan kamu kuruluşu da ihaleye katılmak zorundadır. Buna göre bir kamu örgütlenmesi, yetki alanına giren bir işte hizmet görmek isterse yukarıda değinilen prosedür gereğince ihaleye katılmak zorundadır. Nitekim bu uygulama, zorunlu ihale (Compulsory Competitive Tendering) olarak adlandırılmaktadır. İhale ile ilgili olan Bakan kendisine sunulan teklifleri, kalite ve ücret yönünden değerlendirerek hizmetin en uygun kişiye ihale edilir. Eğer kamu hizmetini yürütmekle ilgili birim ihaleyi kaybederse birim kapatılır ve hizmet, ihaleyi kazanan girişimciye sözleşmeyle devredilir. İngiltere’de 1988 yılında çıkarılan bir yasayla Piyasa Sınanması, yerel yönetimlerin gördüğü hizmetler bakımından zorunlu hale getirilmiştir. Çöplerin toplanması, binaların temizlenmesi, sokak ve kent temizleme işlemleri, okullara yemek sağlanması, spor ve diğer sosyal tesislerin idaresi

---

<sup>2</sup> Yeni kamu yönetimi anlayışının kamusal hizmet üretimine ilişkin öngördüğü ilkelere yönelik tartışmalar için bkz. M. Barzelay (2000). How to argue about the new public management. *International Public Management Journal*, C: 212(A), s. 183-216; M. S. Haque (2000). Privatization in Developing Countries: Formal Causes, Critical Reasons, and Adverse Impacts. *Privatization or Public Enterprise Reform?* (ed: A. Farazmand), Westport: Greenwood Press, s..217-238.

yol tamirâtı, "piyasa sınaması" yöntemi doğrultusunda zorunlu ihale kapsamına giren hizmetlerin belli başlılarıdır

### **1.1.2. Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Etkinlik ve Verimlilik**

Yeni kamu yönetimi anlayışı ile değişen kamu hizmeti kavramının altında yatan temel felsefe bir kamusal faaliyetin kamu kesimince yürütülmesi zorunlu ise bu hizmetlerin sunumunda etkinlik (efficiency) ve etkililiğin (effectiveness) sağlanmasıdır.

"Yeni Kamu Yönetimi" sürecindeki anlamı ile etkinlik ve etkililik kavramları değerlendirilirken; "etkinlik" ekonomik girdi ve çıktı oranlarının artırılması, (bir okuldaki başarılı öğrenci/çalışan öğretmen oranının artırılması); "etkililik" ise kamu hizmetlerinin iddia edildiği biçimde iyileştirilmesi ile suç, yoksulluk, evsizlik gibi sorunların üstesinden gelinmesi olarak ele alınmıştır (Pollitt, 2000: 186).

YKY anlayışı ile kamu kesiminin etkin hale getirilmesi ve bu çerçevede kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde etkinlik, kalite ve verimliliğin sağlanması sürecinde öncelikle kamu hizmetini yerine getiren kamu bürokrasisi anlayışında bir değişim hedeflenmiştir. Temel amacı devleti kamu hizmetlerini yürüten asli organ olmaktan çıkarıp piyasa odaklı yönetim anlayışını kamuya hakim kılmak olan bu anlayış, araç olarak kamuda özel sektörün işletmecilik yöntemlerini kullanmayı öngörmüştür. Özel sektörde başarılı olmuş teknik ve uygulamaların kamu sektörüne uyarlanması ve dolayısıyla kamunun özel sektör anlayışı çerçevesinde yönetilmesi düşüncesi ağırlık kazanmaya başlamıştır. Bunun temel nedeni olarak ise, özel sektör yönetim ve uygulamalarının kamu sektörüne göre daha üstün olduğu ve ekonomik ve sosyal problemleri çözmenin en iyi yolu olduğunun iddia edilmesidir (Wilson and Doig, 1996: 53).

Yeni kamu yönetimi anlayışı, kamu tercihi teorisi, işlem maliyetleri teorisi ve asil vekil teorisini içine alan yeni kurumsal iktisat yaklaşımı ile işletmeci yaklaşım olarak bilinen "managerialism" akımının birlikteliğine dayanmaktadır (Hood, 1991: 5-6). Bu birliktelikten hareketle Devlete, rekabetçi, sahibinin vatandaşlar olduğu, sonuçlara önem veren, müşteri odaklı, uzak görüşlü, adem-i merkeziyetçi, piyasa odaklı, katalizör ve girişimci (Osborne ve Gaebler, 1993:61) gibi işletmeci anlayışı ön plana çıkaran roller yüklenmiştir.

YKY anlayışının kamu hizmeti üretimine ilişkin öngördüğü piyasa odaklı süreç kamusal mal ve hizmet üretiminde serbestleşme, liberalizasyon ve sözleşmecilik gibi yeni uygulamaları gündeme taşımış, bu pazar odaklı yöntemlerin kullanılması farklı hukuki düzenlemeleri ve koordinasyon sağlayan yeni ve bağımsız kurumlara olan ihtiyacı gündeme getirmiştir. Özellikle özelleştirilen bazı sanayi kuruluşları, verdikleri hizmet nedeniyle önemli bir takım kamu hizmetlerini yürüttüklerinden, tekelleri eğilimlerin önlenmesi amacıyla düzenleyici kurumlar oluşturulması zorunlu olmuştur. Bu doğrultuda, gaz, elektrik, telekomünikasyon, demiryolları gibi tekel konumundaki kamu hizmetlerinin gerek özelleştirme gerekse "Contracting Out" yönetimiyle özel sektöre gördürülmesi uygulamalarına geçiş tekel niteliğindeki bu kamusal hizmetlerin üretiminin düzenlenmesi ve uygulayıcı kuruluşlar açısından denetlenmesini gerekli kılmıştır.

Ancak bu düzenleyici ve denetleyici kuruluşlara verilen idari ve mali özerklikler ile bu kuruluşların tamamen merkezi yönetimin otoritesi dışı kalması ve merkezi yönetimin piyasa

üzerinde kullanacağı denetim yetkisini idari ve mali özerkliği olan kuruluşlara devretmesi söz konusu olmaktadır. Bunun yanında bu kuruluşlar üzerindeki denetim yetkisinin “hukukilik denetimi” yetkisi ile sınırlandırılması, bu kamusal hizmetlerin sunumundaki etkinlik ve etkililik esaslarının göz ardı edilmesi sonucunu da doğurmaktadır.

## 1.2. Dünyada YKY Uygulamaları

Dünyada ilk olarak 1980’li yılların başlarında İngiltere’de Thatcher yönetimi ile uygulamaya konulan bu YKY anlayışı yeni bir dönemin başlangıcı olmuş ve başta ABD ve OECD Ülkeleri olmak üzere daha sonra pek çok ülkeye hızla yayılmıştır (OECD, 1995: 8).

YKY, her ne kadar 1980’li yılların başında İngiltere’de Thatcher’la başlamış ve bu nedenle de bu konudaki araştırmalar çoğunlukla İngiltere deneyimine yoğunlaşmışsa da, İngiltere’ye özgü değildir (Hood, 1991:3). YKY’nin başlıca denemeleri aynı dönemde Yeni Zelanda ve Avustralya’da gerçekleştirilmiş, Ronald Reagen yönetimi ile ABD’de uygulamaya geçilmiştir. Bu açıdan bakıldığında YKY anlayışının uygulandığı en güçlü ülkeler arasında İngiltere, ABD, Yeni Zelanda, Kanada ve Avustralya gelmektedir (OECD, 2000: 7).

ABD’de YKY adı hiçbir şekilde kullanılmamış olmakla birlikte yaklaşımın yöntem ve ilkeleri ‘Devletin Yeniden Keşfi (Reinventing Government)’ adı altında uygulamaya konulmuş ve bu ülkelerdeki uygulamalardan elde edilen başarılı sonuçlar YKY’yi pek çok ülkenin gündeminin ön sıralarına taşıyarak dünyanın dört bir yanına yayılmasını sağlamıştır (Lane, 2000:304, Gruening, 2001:2).

Eski Doğu Bloğu ülkeleri ile, gelişmekte olan ülkelere bir çoğu da bu sürece katılmış ve yönetim yapılarında köklü reformlar yapma yönünde adımlar atmışlardır. Danimarka’dan Yeni Zelanda’ya, eğitimden sağlığa, merkezi yönetimden yerel yönetimlere, zengin Kuzey’den yoksul Güney’e YKY kapsamında hep benzer çözümler önerilmiştir (Hood, 1991:8).

YKY’nin uygulamalarında genel eğilimler ortak olmakla birlikte, siyasi, kültürel ve idari farklılıklara bağlı olarak ülkeler farklı yönetim biçimlerine geçişi hedeflemişlerdir. Yeni Zelanda, Avustralya, İngiltere, Kanada, Amerika Birleşik Devletleri, İrlanda, İsveç, Finlandiya, Danimarka ve Hollanda’nın oluşturduğu grup, performans yönetimine geçiş için reform çalışmaları yaparken; Norveç, Avusturya, Almanya, İsviçre, Belçika, Fransa geleneksel kamu yönetim anlayışı ile beraber performans odaklanmış karma bir yönetim için reform çalışmalarını sürdürmektedir. Benzer bir şekilde Güney Kore, Tayland, Güney Afrika, Yemen, Şili gibi birçok gelişme yolundaki ülke kamu yönetiminde reform sürecine katılmıştır. Tüm bu örnekler, yeniden yapılanmada ortak özellikler kadar ülke şartlarının da önemli olduğunu ortaya koymaktadır.

YKY kapsamındaki uygulamaların tüm dünyada yaygınlaşmaya başlaması, toplumların farklı kesimlerinde farklı tepkilere yol açmış, bazıları tamamıyla YKY’ ni desteklerken bazıları da GKY anlayışına sıkı sıkıya sarılmışlardır.

YKY’nin dünyada hızla yayılması konusunda IMF, Dünya Bankası, OECD gibi uluslararası örgütlerin önemli bir etkisi olmuştur (Rose, 1991:19). Bu uluslararası örgütler YKY’nin yayılması sürecinde bilgi akışını etkin bir biçimde kontrolünde tutmuş hatta

yönlendirmiş ve genel bir politika olması konusunda uzlaşa sağlayarak ‘yönetimsel bilgi birikimi’ sunmuşlardır (Common, 1998a:447). Bu kuruluşlar aracılığıyla YKY ilkeleri, kamu sektörünü yeniden yapılandırırken uyulacak altın standartlar haline getirilmiş, dünyanın en gelişmişinden en yoksuluna kadar tüm ülkelerinde aynı ilkeler paketinden daha etkin, daha etkili ve daha az pahalı kamu yönetimi yaratmasının beklenilmiş, bunun sonucunda uluslararası örgütlerde hakim ‘bir model hepsine uyar (one-size-fits-all)’ yaklaşımı dikte edilmiştir (Peters, 1997:71).

YKY ilkelerinin dünyanın dört bir yanında artan sayıda ülkedeki yükselişi kamu yönetimi alanındaki ‘en çarpıcı uluslararası gelişme’ olarak nitelendirilmiştir. (Dunleavy ve Hood, 1994:10) YKY’yi ‘tarihin uluslararası yürüyüşü’ olarak tanımlarken Barzelay (2000:209) onun ‘tarihsel bir gerçeklik’ olduğunu söyler. YKY savunucularına göre bu yeni yaklaşım çağdaş kamu yönetimi alanında ortaya çıkan ‘yeni bir paradigmadır.’ Bunlar YKY’nin dünya çapında bir olgu ve ülkelerin sosyal, kültürel ve siyasal yapılarına bağlı olmaksızın evrensel olarak uygulanabilir bir anlayış olduğunu, bir ülkeden diğerine hızla ve karşı konulamaz bir güçle bir tür küresel dalga biçiminde yayıldığını söyler (Sözen ve Shaw, 2002:475),

Yeni Kamu Yönetimi anlayışının tüm dünyada hızla yayılması, “Geleneksel kamu yönetiminin başarısızlıklarını ve hatta moral çöküntüsünü gidermenin yegâne yolu” olarak görülmüş (Hood, 1991:4) ve “Wilson’un ikilemi, Taylor’un Bilimsel Yönetimi ve Weber’in hiyerarşik kontrolü üzerine kurulmuş olan GKY Paradigması’nın artık bir ölü olduğunu” savunulmuştur (Common, 1998b:60).

Dünya üzerinde yeni kamu yönetimi uygulamalarına ilişkin sorulacak temel soru; ülkelerin gelişmişlik düzeyi ve sosyo-kültürel altyapıları dikkate alınmadan aynı zaman periyodu içinde tüm ülkeler üzerinde uygulanmasının ve bu uygulama sonucu benzer sonuçlarının alınıp alınmayacağıdır. Osborne ve Geabler’e göre (1993), ‘tek bir YKY modeline doğru kaçınılmaz bir küresel gidiş’ gerçekleşmektedir. Buna karşın tek tip yeni kamu yönetimi anlayışı düşüncesinin gerçekçi olmadığı gibi (Dunleavy ve Hood, 1994:13), Ferlie ve diğerleri (1996) de iddiayı fazlasıyla basitleştirilmiş ve öngörüye dayandırılmış bir tutum olarak nitelemişlerdir. Mathiasen’e (1999:92) göre de YKY kapsamındaki kamu yönetimi reformlarında tek bir en iyi model yoktur, reformlar yapılırken yerel koşulların dikkate alınması gereklidir ve bundan dolayı da YKY’nin etkinliği ve uygulanabilirliği ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Zira YKY, yerel etkilere fazlasıyla açıktır ve farklı ülkelerde yerel tarihe, kültüre, ülkedeki ve ilgili kamu örgütündeki siyasal ve yönetimsel liderliğe bağlı olarak değişen, farklı YKY türleri ortaya çıkmıştır. Geri (2001:445) de aynı noktaya dikkati çeker ve genelde YKY, bir dizi ortak ilkeyi içerse de, Brezilya’dan Fransa, Kore, Portekiz, İsveç ve Britanya’ya kadar pek çok ülkede uygulamaya konulan YKY reformlarının bu ülkelerdeki başta merkezi yönetimin temel örgütsel yapısını değiştirme derecesi olmak üzere kapsam ve özellik bakımından büyük farklılıklar gösterdiğini belirtir. Bununla beraber YKY anlayışının “Anglo Sakson” bir orijinden geldiği ve bu anlayışının temsil ettiği kültür ve tarihten kaynaklandığı tespiti yapılmıştır (United Nations, 2005: xi).

Yeni Kamu Yönetimi anlayışının dünya uygulamaları incelendiğinde gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin hiçbirinde yegane kamu yönetimi paradigması haline gelmeyi başaramadığı görülmektedir. YKY’yi benimseyen ülkelerdeki kamu yönetimleri

incelendiğinde, hiyerarşiye dayalı bürokratik yapıların tamamıyla ortadan kalkmadığı ya da sözleşmeli kamu yönetimi modelinin tamamen egemen olmadığı görülmektedir. Bazı alanlarda çok çarpıcı YKY reformlarının gerçekleştirilmiş olduğu pek çok ülkede bile hala çoğu yönetsel etkinliğin, geleneksel model esaslarına göre işleyen bürokratik örgütler tarafından görülmesine devam edilmektedir (Manning, 2001:300).

Bununla beraber YKY anlayışının uygulamaya sokulması amacıyla gerçekleştirilen reformların maliyetinin, işlem maliyetlerindeki azalma dolayısıyla sağlanacak etkinlik kazanımlarını aştığıdır. Örneğin bazı ülkelerde kamusal işlerin yürütülmesinde hizmet sağlayıcısı olma işlevi ile hizmeti doğrudan sunma işlevinin birbirinden ayrılması (the separation of purchasers from providers) hesap verilebilirliği azaltırken eşitsizliğin artmasına neden olmuştur. Özerkleştirme ve özelleştirmeden elde edilen başarılar da sınırlıdır. Asya, Afrika ve Latin Amerika'daki ülkelerde Tarımsal Araştırma Enstitülerinin özerkleştirilmesinden elde edilen başarıların değerlendirilmesine ilişkin olarak yürütülen çalışmalar bu uygulamayla hedeflenen amaçların başarılmasında ciddi sorunların bulunduğunu, özellikle Afrika'daki özerkleştirme uygulamalarının yönetimde etkinliği arttırmaktan çok, kurumları kapanmaktan kurtarmanın bir yolu olarak kullanılmakta olduğunu ortaya koymuştur (Manning, 2001:301). Yine Gill (2000:62) de makalesinde Yeni Zelanda'daki YKY reformlarından elde edilen başarıları saydıktan sonra halen mevcut sorunları ve YKY reformlarının neden olduğu yeni açmazları sıralamış, ardından da, Yeni Zelanda'da vatandaşın kamu hizmetlerinin kalitesine ilişkin beklentisiyle aldığı hizmetlerin kalitesi arasındaki farkın da hala sürdüğünü eklemiştir. Benzeri şekilde Hope (2001:133) da Afrika'daki YKY reformlarının genelde başarılı olmakla birlikte ciddi başarısızlıklarının da bulunduğunu belirtmiştir. Bu açıdan YKY anlayışının gelişmekte olan ülkeler içinse uygun bir yöntem olmadığı vurgulanmıştır (Manning, 2001: 195-196).

Sonuç olarak dünya uygulamaları dikkate alındığında YKY'nin başarısı hakkındaki genel değerlendirme; başarının bazı alanlardaki başarısızlıklarla karışık bir başarı olduğudur (Manning, 2001:301). YKY'nin kamu yönetimi alanındaki tartışmaları büyük ölçüde değiştirdiği ve bu alanda kullanılabilecek seçenekleri çeşitlendirdiği bir gerçektir. Bu bakımdan YKY'nin gerçek başarısının; heyecan verici ancak denenmemiş açılımlar getirmesi olmuştur (Manning, 2001:306).

## **2. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Geleneksel Kamu Personel Rejimine Etkisi**

### **2.1. Geleneksel Kamu Personel Yönetimi**

Alman sosyolog Max Weber tarafından şekillendirilen ve “kamu sektörünün özel sektörden tümüyle farklı olduğu, kamunun, kamu hukuku çerçevesinde kalarak ve istihdam ettiği çok sayıda çalışan vasıtasıyla faaliyette bulunacağı ve kamu hizmetlerinin kamu sektörüne özgü harcama ve bütçeleme sistemi içerisinde yürütüleceği” varsayımlarına dayanan Geleneksel Kamu Yönetimi Anlayışı 20. yüzyıl boyunca kamu hizmetlerinin yürütülmesinin ve kamusal işlevlerin yerine getirilmesinin yegâne yolu olarak kabul edilmiştir (Haktankaçmaz, 2008:121).

Max Weber'in modelinin şekillendirdiği Geleneksel Kamu personel rejimi beş temel ilke üzerine oturtulmuştur.

İlk olarak sistem katı hiyerarşi kuralları ve tek rolü kamu çıkarlarına hizmet etmek olan tarafsız personel üzerine kurulmuştur (Hudges, 2017:22). Bu çerçevede bürokratik hizmet sunumu ilkesi getirilerek kamusal çıkara öncelik verilmiş, kamusal çıkarın sağlanması içinde yönetim ile siyaset arasında ayrıma gidilmiştir. Kamusal çıkarın sağlanması amacıyla görev yapan kamu görevlisinin siyasetçi karşısında korunması amacıyla da ömür boyu iş garantisi olan bir bürokrasi şekillendirilmiştir (Hudges, 2014: 29-31).

İkinci olarak kamu sektörü yönetim otoritesini yasalardan ve bu yasalarla ilişkilendirilen ve yasaların uygulanmasını gösteren kurallardan almaktadır. Bu yapıda, kamu görevlisinin ana görevi kurallarının uygulamasını sağlamaktır. Bu nedenle hiç kimse bireysel hareket edebilme hak ve yetkisine sahip değildir.

Üçüncü olarak bu model iş gücünün refahının korunması ve teşvik edilmesini amaçlayan “Paternalistic yönetim” tarzını belirlemiştir (Farhan and Horton, 1996:64). Öyle ki personelin verimliliği ve insan gücünün etkin kullanımından ziyade çalışanların refahı, güvenliği ve sağlığına daha fazla önem verilmektedir.

Dördüncü olarak kamu sektörünün her bir parçası standartlaşmış iş gücü kural ve pratiklerini içermektedir. Bunun anlamı benzer işi gerçekleştiren kamu personelinin coğrafi yerleşim dikkate alınmaksızın organizasyon içerisinde benzer kural ve şartlara tabi olmalarıdır. Bu standardizasyon ‘tam zamanlı istihdam’, ‘iş güvenliği’, ‘kamu hizmetlerinin hiyerarşisi içerisinde kariyer ve yükselme garantisi’ ile ‘kamu sektörünün büyük çoğunluğu için ömür boyu iş güvencesi’ içermektedir. Bu çerçevede bürokrasinin ilkelerine göre oluşturulmuş örgüt yapısı bilinen ve en iyi örgüt yapısı olarak kabul edilmiştir (Hudges, 2014: 29).

Beşinci olarak bu sistem kamu çalışanlarını politik baskılardan korumak amacıyla üst düzey yönetimi seçim metodu yerine görevlendirme metodunu kabul etmiştir. Öyle ki yöneticiler parti bağlantısı olmayan ayrı hükümet ajansları tarafından yürütülen bir sınavdan geçerek kamu hizmetine girmektedirler. Onlar hiyerarşinin en alt pozisyonundan başlar ve departman başı oluncaya kadar çalışma zamanına göre düzenli yükselmeyi hak ederler.

Personel açısından, bu sistem, çoğu kez, eşitliği garantilediği ve kurallara uyması halinde hayat boyu istikrarlı bir kariyer ve istihdam sağladığı için kamu personeli açısından popüler olmuştur. Ancak, 1970'lerin ekonomik krizlerinden sonra, geleneksel kamu personel yönetimi popülaritesini yitirmiş ve verimli bir yönetimin önünde bir engel olarak görülmüştür. Zira bu sistem katı bir hiyerarşiye sahip olduğu ve hızlı değişim ile başa çıkamadığı için eleştirilmiştir (Hudges, 2017: 24).

Bu eleştirilerin dört temel dayanağı vardır. İlk olarak geleneksel kamu personel rejimi içinde personelin seçim prosedürünün hantal ve yöneticilerin kontrolü dışında olması doğru personelin işe alınmasını zorlaştırmaktadır. İkinci olarak, geleneksel yönetim rejiminde kamu personelinin performansını ölçmek imkânsızdır. Bu nedenle, verimli ve etkili personel ayırımı yapmak zorlaşmıştır. Üçüncü olarak her kamu personeli performanslarından bağımsız olarak terfi sırasında eşit olarak değerlendirildiğinden, diğerlerinden daha iyi çalışanlar memnuniyetsiz olmakta ve sıkı ve verimli çalışmasına gerek kalmamaktadır. Ayrıca, performans yönetiminin yokluğu uygun ödüllendirme ve çıkarma prosedürlerini sağlamayı zorlaştırmaktadır. Son olarak, geleneksel insan kaynakları yönetimi

kavramına göre, kamu sektörünü yönetme yetkisi kanundan kaynaklanmaktadır ve hiç kimsenin bireysel olarak hareket etme hakkı yoktur. Bu nedenle, “kişisel yönetimde baskın faktör olan kurallar, yöneticilerin astları motive etme yetisini engellemektedir” (Bozeman ve Straussman, 1990: 75).

## 2.2. Yeni Kamu Yönetiminde Personel Rejimi

### 2.2.1. Doktrinel Altyapı ve Temel Bileşenleri

YKY'nin şekillendirdiği yeni kamu personel rejiminin hedefinde, sorunların kaynağı olarak görülen, geleneksel kamu yönetiminin yönetim biçimi olan bürokrasi ve onun ayırt edici özellikleri vardır (Pollitt and Bouckaert, 2011: 23). Geleneksel kamu yönetim anlayışında emirlerin ve hizmetlerin takibi, denetleme, yürütme gibi farklı anlamlara karşılık gelen “idare” (administration) kavramının yerini, hizmet etme, sonuçları kontrol etme ve sonuçlara ulaşmada kişisel sorumluluk alma gibi anlamları olan “yönetim” kavramı almıştır (Hughes, 2014: 26-27). İdare (administration) kavramı yerine yönetim (management) kavramını kullanan bu yaklaşım, özü itibarıyla kamu yönetiminden kamu işletmeciliğine olan bir dönüşümü ifade etmekte ve işletme yönetiminde kullanılan kavram ve yöntemleri kamu yönetiminde de uygulamaya yönelik uygulamaları hedeflemektedir. Bu çerçevede geleneksel kamu yönetiminde “Kamu Personel Yönetimi” başlığı altında tanımlanan kamu personel rejimi, YKY ile “İnsan Kaynakları Yönetimi” olarak yeniden dizayn edilmiştir. Boyne, Jenkins ve Poole'a (1999: 411) göre bu yeni dizaynın temel amacı kamu hizmetlerini daha “piyasa benzeri” yapmak suretiyle örgütsel performansı geliştirmektir. Bu çerçevede yeni kamu yönetimi anlayışının kamu personel rejimine diğer bir deyimle bürokratik mekanizmaların örgütlenme ve işleyişine yönelik doktrinel altyapısı aşağıda gösterildiği şekilde tanımlanmıştır.

Tablo 1. YKY'nin kamu personel yönetimine yönelik doktrinel altyapısı

DOKTRİN	ANLAMI	GEREKÇE
Kamu organizasyonunda profesyonel yönetime geçiş gerekmektedir.	Kamu organizasyonlarının üst düzeyindeki personele serbestçe yönetim hakkı verilmelidir.	Hesap sorabilme ilkesi, sorumluluğun açıkça tanımlanmasını gerektirir.
Açıkça belirlenmiş standartlar ve performans yönetimine geçilmelidir.	Başarının göstergesi olarak amaç ve hedeflerin tanımlanması ve ölçülmesi gerekir.	Hesap verebilmenin anlamı açıkça belirlenmiş amaçlardır.
Çıktı kontrolüne büyük önem verilmelidir.	Kaynak tahsisi ve ödüller performansa ilişkilendirilmelidir.	Prosedürlere uygunluktan ziyade sonuçlara vurgu yapılması ihtiyacı vardır.
Kamu sektöründe daha fazla rekabete doğru değişim gerçekleşmelidir.	Kamu sektöründe pazar disiplini, dönemsel kontratlara ve ihale usulüne geçiş sağlanmalıdır.	Düşük maliyetler ve iyi standartlar için rekabet şarttır.
Özel sektör yönetim kriterlerine vurgu yapılmalıdır.	Geleneksel kamu servisi etiklerinden daha esnek kurallara ve personel kiralama sürecine geçiş sağlanmalıdır.	Kamu sektöründe başarılı kesinleşmiş özel sektör araçlarına ihtiyaç vardır.
Kamu sektörü kaynak dağılımlarında disiplinli davranış ve sorumluluğun vurgulanması gerekir.	Direkt maliyetlerin kesilmesi, işgücü disiplinin artırılması gerekir.	Kamu sektörü kaynak taleplerinin kontrol edilmesi ihtiyacı vardır.

Kaynak: Hood, : 9-12; Pollitt and Bouckaert, 2011: 10-12; Hughes, 2017: 50-70.

Yeni Kamu yönetimi ile hedeflenen dönüşüm ile minimal devlet içerisinde esnek, adem-i merkeziyetçi, yumuşak hiyerarşiye sahip, piyasa yönelimli ve küçük ölçekli yapılara dönüştürülmüş bir kamu yönetimi yapısı şekillendirilmiştir. Yeniden şekillendirilen kamu yönetiminde; etkinlik, verimlilik, ekonomiklik, şeffaflık, performans yönetimi, hesap verebilirlik, vatandaş odaklılık, girişimci yapı, hizmetlerde kalite, yetki paylaşımı, çıktı ve sonuç odaklılık, risk almaya isteklilik, rekabet, katılım, kaynak kullanımında disiplin, politika oluşturma ve hizmet sunumunun birbirinden ayrılması temel ilkeler olarak belirlenmiştir.

Bu hedefi gerçekleştirebilmenin temel şartları ise kamu kesimine özel sektör kurallarının uygulanması ve kamu organizasyonlarının sorumluluk ve performans dayalı olarak yeniden yapılandırılması olarak belirlenmiştir. Bu şartları sağlayabilmek amacıyla politika belirleme sürecini yönetimden ayıran ve siyasal organlarca amaçlar belirlendikten kamu hizmetlerinin ne şekilde etkin ve verimli şekilde yerine getirileceği hususuna odaklanan YKY anlayışı (Lane, 2000:304), kamu hizmeti anlayışında temel bir paradigma değişikliği meydana getirmiş, bürokrasinin doğrudan kamu hizmeti sağlamak yerine bunda dolaylı bir rol üstlenmesini öngörmüştür.

### **2.2.2. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Geleneksel Kamu Personel Rejimine Etkileri**

Yeni kamu yönetimi, yukarıda özetlenen doktrinel altyapısı ve belirlediği temel bileşenleri ile geleneksel kamu yönetimi yaklaşımının kamu personel rejimine yönelik temel paradigmaları üzerinde radikal değişiklikler meydana getirmiştir.

İlk olarak kamu sektöründe profesyonel bir yönetime geçilmesi hedeflenmiştir. Profesyonel bir yönetim ile temel amaç geleneksel personel yönetiminin sertliğini aşmak ve sistemi daha esnek hale getirmektir. Böylece yerleşik kurallara ve düzenlemelere uygun olarak sadece hükümet politikalarını uygulayan az ya da hiç takdir yetkisi bulunmayan ve doğrudan hiçbir sorumluluğu olmayan geleneksel kamu yöneticisinin aksine kendi özel yetki alanında her türlü kararı ve sorumluluğu alabilen yeni kamu yöneticisine geçiş sağlanacaktır. Bu yaklaşımın altında yatan temel fikir yöneticilerin serbestçe karar alabilmeleri ve aldıkları kararın sorumluluklarını taşıyabilmelerini sağlamaktır. Böylece yöneticilerin kendilerine verilen görevleri yerine getirebilmeleri için yönetsel yöntem ve kaynakların kullanımında kamu yönetiminde nadir rastlanacak esneklik tanınması gündeme gelmiştir. Böylece geleneksel kamu yönetiminin “meçhul bürokrati”, yeni kamu yönetimi anlayışı ile doğrudan görünür ve kamuoyuna sorumlu yönetici ile değiştirilmektedir (Falconer, 2000).

İkinci olarak kamu yönetiminde profesyonelliğe geçiş ile üst düzey kamu yöneticileri geleneksel kamu yönetiminde olduğu gibi kariyer ilkesine bağlı olarak belirlenmek yerine sınırlandırılmış sözleşmeler yoluyla istihdam edilecektir. Bununla beraber sözleşmeyle istihdam edilen üst düzey kamu görevlileri de çalışacakları personeli belirleme, işe alma ve ne kadar ödeme yapılacağı konusunda özgür olma imtiyazı ile donatılmışlardır. Bu yeni sistem ‘hiyerarşik bir modelden yarı-kontrata dayalı bir modele’ geçiş (Dowding, 1993: 245) olarak tanımlanmıştır.

Yeni Kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde kamu yönetiminde profesyonelleşme yönünde en çarpıcı örnek İngiltere de yürürlüğe giren “Next Step Agencies” uygulamaları

olmuştur. Next Steps girişimini adını dönemin Başbakanı Thatcher'in etkinlik danışmanı *Sir Robin Ibbot* tarafından oluşturulan rapordan almaktadır. 1988 yılında yayımlanan rapor, *Kamu Yönetiminin Geliştirilmesi: Gelecek Adımlar* (Improving Management in Government: the Next Steps) adını taşımaktadır. Esasen bu rapor 1960'lı yıllarda Fulton Raporuyla ileri sürülen görüşlerin yeniden şekillendirilmesiyle oluşturulmuştur. Bu raporlarda iki temel prensibe yer verilmiştir: Bunlardan ilki, bakanlıkların içerisinde yer alan birimlerin etkinlik esasına göre belirli yetki alanlarının oluşturulmasıdır. İkincisi ise bakanlıkların yetki alanındaki spesifik konularla ilgili olan ve bakanlıklardan ayrı yapılandırılacak ama ilgili bakanın rehberliğinde çalışacak yürütme kurullarının oluşturulmasıdır. Bu çerçevede raporda geliştirilen yeni yaklaşımın en temel özelliği, politika geliştirme dışında kalan yürütme görevlerinin ayrı ve küçük birimler eliyle görülmesidir. Bu ayrı birimlere Executive Agencies adı verilmektedir. Buna göre bakanlıklar, parçalanarak çok sayıda yürütme kurullarına dönüştürülmüştür. Bu yapı, her bir bakanlığın bünyesinde yer alan ve bakan tarafından belirlenen temel politikaların uygulanmasını mikro düzeyde izlemekle görevli olan, belirli alanlara yoğunlaşmış, geniş bir takdir yetkisine sahip, kendi bütçe ve personel rejimi bulunan kurullardan meydana gelmektedir (Greer, 1993: 127).

Bu yaklaşım ile sistemi hizmet sunumuna odaklamak üzere yeniden yapılandırmak amaçlanmaktadır. Raporda hizmet sunumunda etkililiğin artırılması için yapısal değişikliğin yetmeyeceği, gerçek bir gelişmenin ilgililerin sonuçlardan kişisel olarak sorumlu olmasıyla sağlanabileceği üzerinde de durulmuştur. Bu çerçevede sahiplenme ve kişiselleştirme duygusu yaratmanın önemine değinilmiştir. Bu amaçla Executive Agency'lerin yönetiminden tek bir yönetici (Chief Executive) yetkili ve sorumlu tutulmuştur. Tepe yönetici bakana karşı direkt ve sınırsız sorumludur. Bakan gerekli kaynakları ve yıllık performans hedeflerini belirlemekte, bu hedefleri kamuoyu ve parlamento ile paylaşmakta ve yönetsel sorumluluğu ise tamamen yöneticiye bırakmaktadır. Yönetici bu mevcut kaynaklarla en iyi sonucu almak için en iyi yönetimin nasıl yapılacağı konusunda özgür bırakılmaktadır (Greer, 1993: 128).

Yeni kamu yönetimi, geleneksel kamu yönetimi yaklaşımının kamu personel rejimine yönelik getirdiği üçüncü paradigma değişimi ise açıkça belirlenmiş performans standartları ile ölçütlerinin geliştirilmesi ve kamu personelinin belirlenmiş performans standartlarına göre değerlendirilmesidir (Hood, 1991: 4-5). Bunun sağlanabilmesi için yöneticilerden ne beklendiği açıkça ortaya konulmalı ve yöneticiler bu sonuçlardan sorumlu tutulmalıdırlar. Ayrıca yöneticiler kullandıkları kaynaklar ve bu kaynakların kullanımı sonucu ulaştıkları sonuçlara göre sorumlu tutulmalıdır. Bu nedenle net standartlar ve performans değerlendirme kriterleri oluşturulması hedeflenmiştir. Bu yaklaşım "girdilerden çok çıktılara, süreçlerden çok sonuçlara odaklanmak" olarak tanımlanabilir. Bu yeni reformun temel amacı, personelin organizasyonel hedeflere ulaşılmasına olan katkısını değerlendirmek ve personelin hedeflere ulaşmasındaki başarısına göre ödüllendirilmesini sağlamak ve yaptırım uygulamaktır. Bu geleneksel kamu yönetimi anlayışı ile kamu personeline sağlanan ömür boyu iş garantisi ve yıllara göre kariyer garantisi ilkesine açıkça bir meydan okuma niteliğindedir.

Kamu yöneticilerinin performans ölçümlerine tabi kılınması, kamu organizasyonunda personelin sorumluluklarına doğrudan odaklanması ve görevlerini etkin ve etkili şekilde gerçekleştirmesine yönelik bir disiplin meydana getirmiştir. Bu ölçümler 'çıkıtı' odaklı olarak değerlendirilmekte ve proaktif kamu yönetimi sadece mevcut kaynaklar

ile hangi sonuçlara ulaşıldığına odaklanmıştır. Bu yüzden sadece bireysel bazlı performastan ziyade kamu örgütlenmesindeki her bir birimin kendi aktivitelerinin sonuçlarından ortak sorumlu olması sonucu doğurmaktadır. Geleneksel kamu yönetiminin mali tablolarının yerini performans kriterleri, performans ölçümleri ve performansa dayalı maaş anlaşmaları almıştır. Bu kapsamda performans hedeflerini gerçekleştirecek kamu personelinin işe alınması önem arz etmeye başlamıştır.

Geleneksel kamu personel rejiminde dördüncü paradigma değişimi ise kamu personel yönetiminde özel sektörün insan kaynakları uygulamalarına yapılan vurgudur. Kamu hizmetlerinin sunumunda verimliliğin sağlanması için kamu organizasyonun yönetiminin işletme yönetiminin ilkeleri ile ilişkilendirilmesi gerektiği fikrinden hareket edilmiştir. Bu kapsamda göre kamu personelinin işgal ettiği kadrodan ziyade niteliklerine uygun pozisyonlarına yerleştirilmesi, performans değerlendirilmelerinin yapılması ve buna göre ekstra ödemelerle ödüllendirilmesi gibi özel sektör tekniklerinin kamuda uygulanması önerilmektedir. Bu ilkelerin uygulamaya girmesi ile kamu yönetimi artık 'ömür boyu iş garantisi', 'kıdem bazlı pozisyon' ve 'hiyerarşideki pozisyonla orantılı maaş' gibi geleneksel personel uygulamalarını terk edecektir. Bunun yerine çalışana yarı zamanlı ve geçici sözleşmeler teklif edilecek ve personelin maaş ve kariyer beklentileri performansları ile ilişkilendirilecektir.

Yeni kamu yönetimi anlayışının geleneksel kamu personel rejimi üzerine son etkisi ise 'rasyonel yönetim' den paternal yönetime geçiştir. Buna göre rasyonel bir insan kaynakları yönetimi, 'eşitlik kavram, çalışanların refah beklentisi ve sendikalarla iyi ilişkiler kurmak' kavramlarıyla yönlendirilemez. Yeni kamu yönetiminde 'etkili iş performansı, müşterilere yüksek hizmet ve üretim kalitesi ve ödenen verginin karşılığının sunumu' kavramlarına vurgu yapılmıştır (Farnham ve Horton, 1996: 72). Öncelikle müşteri ihtiyaçlarının karşılanması ve finansal performansın sağlanmasına yapılan bu vurgular kamuya girişte ve yükselmede eşit imkanlar ve görev sürecince hizmet içi eğitim konularına verilen önemin azalmasına sebep olmuştur (Boyne, Jenkins, Poole, 1999: 416).

Kamu sektöründe etkinlik ve verimliliğin sağlanması amacıyla geleneksel kamu personel rejimi üzerinde ciddi paradigma değişimi öngören yeni kamu yönetimi anlayışının özel sektör uygulamalarına yaptığı vurgu ile bir yandan profesyonel yönetim anlayışına geçiş ile kamu yöneticilerine daha geniş esneklik ve takdir yetkisi tanınması sağlanırken, diğer yandan performansa dayalı kamu personel yönetimine geçiş ile iş motivasyonunun artırılması ve yükselme kriterlerin hizmet süresinden ziyade başarıyla ilişkilendirilmesi gibi birçok olumlu etki ortaya çıkmıştır.

YKY'nin personel rejimi bu olumlu etkilerine karşın, doğrudan kamu personeli ve personelin organizasyonla olan ilişkisi açısından olumsuz etkileri olduğu gerekçesiyle eleştirilere de maruz kalmıştır.

İlk olarak kamuya personel seçim sürecinin hızlandırılması ve personeli ile yapılan kısa süreli sözleşmeler, çalışanlar arasında güvensizlik duygusuna yol açmış ve iş ortamındaki istikrarsızlığın bir sonucu olarak personelin eskiden olduğu kadar işe motive olamadıkları görülmüştür. Geleneksel kamu yönetimdeki kurallara uyulduğu sürece ömür boyu iş garantisi yerini kısa süreli sözleşmeli çalışma esasına bırakınca kamu personeli

üzerinde sözleşmeyi kaybetme baskısı oluşmuştur. Bu da birçok kamu görevlisinin “kuşatma altında” oldukları hissini yaşamalarına sebebiyet vermektedir (Hudges, 2017: 54).

İkinci olarak kısa süreli iş sözleşmeleri, beraberinde başarısız ve performansı düşük personelin iş akdinin istenildiği zaman sonlandırma imkanı vermesi kamu kurumlarını hizmet içi eğitim ve personel gelişimine yatırım yapması konusunda isteksizliğe itmiştir (Flynn, 2016: 84).

Üçüncü olarak ise sözleşmeli kamu yönetim modeli ile üst düzey kamu yöneticilerine istediği personeli seçme hakkının verilmesinin kamuda ‘patronaj’ sistemine geçişe izin vereceği ve kayırmacılığı arttıracığı iddia edilmiştir (Lane, 2000:224). Bu modelde yeni getirilen işe alım koşulları nedeniyle eşit olmayan bir ücret dağılımı ve istihdam şartlarında daha az şeffaflığa sebebiyet verecektir (Morris, 1999: 74).

Dördüncü olarak kamuda belirlenen hedefleri gerçekleştirmek için üst düzey kamu yöneticilerince yeterli sayıda personel seçme ve sözleşme yolu ile kiralama imkanının sunulması nedeniyle gelecekteki insan kaynağı planlamalarına gerek kalmamaktadır. İç yönetimdeki bu değişikliklerin sonucu olarak kariyere dayalı yükselme beklentisi ile işten çıkarılmanın şartları geleneksel kamu personel rejiminin belirlediği ilkelere göre daha belirsiz hale gelmiştir (Hughes, 2017: 65).

Beşinci olarak, YKY anlayışına göre politika oluşturma görevleri, doğrudan hizmet sunumu ve düzenleme görevleri birbirinden ayrılmalıdır. Buna göre geleneksel kamu yönetimdeki gibi siyasetçi ile bürokrat arasındaki keskin çizgi yumuşatılmaktadır. Siyasetçi temel politika hedeflerini belirleyecek, bu hedefleri gerçekleştirecek kamu yöneticileri seçecek, yöneticilerde özerk ve esnek bir profesyonel kamu yönetimi içinde performansa dayalı bu hedefleri gerçekleştirmeye çalışacaktır. Ancak üst düzey kamu yöneticilerine bu kadar yetki verilmesinin seçilmiş politikacıları hesap vermektan uzaklaştırarak, tüm sorumluluğun kamu görevlilerinde kalmasına sebebiyet vereceği endişesi gündeme getirilmektedir (Martin, 1993: 44).

Son olarak kamu sektöründe özel sektör modellerine yapılan vurgu tartışma konusu olmaktadır. Burada ana eleştiri özelleştirilmiş kişisel değerlerin toplumun ortak ideal ve değerlerinin önüne geçirilmeye çalışılması üzerinedir (Goodsell, 2004:151). Geleneksel kamu yönetiminin tarafsızlık, eşitlik, bütünlük, temsil, dürüstlük, kariyer, refah, adalet ve vatandaşlık kavramlarının yerini YKY anlayışı ile etkinlik, verimlilik, rekabet, çıktı ve kar kavramları almıştır (Haque, 2000: 601). Bunun yanında YKY anlayışının vurguladığı gibi kamu sektörünün özel sektörden tamamıyla ayırıcı niteliklere sahip olduğu iddiasının yanlış olduğu (Kickert, 1996: 12) doktrinde vurgulandığı gibi, özel sektör organizasyonlarının kamudan daha etkili ve verimli olmadığına dair çalışmalarla (Rainey and Chun, 2005: 82) YKY ‘nin personel rejimine eleştiriler sunulmaktadır.

YKY anlayışının kamu personel rejimine sunduğu ilkelere biri olan özel sektörde uygulanan performans kriterlerinin kamusal hizmet üretiminde kullanılması prensibinin kamu hizmeti üretim sürecinde her zaman mümkün olmadığı ileri sürülmüştür. Falconer’e göre bu zorluğun iki temel nedeni vardır (2000). İlk olarak birçok kamu kuruluşu, tekeli hizmet sağlayıcısıdır. Örneğin bir sosyal güvenlik sistemi tektir ve bu hizmetten yararlananların gidebileceği alternatif bir kurum yoktur. İkinci olarak, kamu sektörü her

zaman tanımlanabilir bir kamu hizmeti sunmaz. Örneğin bir üniversite ne üretir ve burada performans ne ile ölçülecektir. Veya bir cezaevi hizmeti tarafından sunulan ürün nedir? Tüm bu sorular kamu sektöründeki performans ölçümlerini zorlaştırmaktadır.

## Sonuç

Dünyada kamu yönetiminin yeniden yapılanması süreci 1980'li yıllarda New Public Management (Yeni Kamu Yönetimi) anlayışı ile İngiltere de başlamış olup Kuzey Amerika Kıtasından Avustralya'ya kadar birçok ülkede devrim niteliğine varan değişimlere sebep olmuştur. Öyle ki 1980'lerin başından beri dünyada ideolojik, ekonomik ve siyasi alanda ortaya çıkan değişimlerin bir sonucu olarak geleneksel kamu yönetimi anlayışı birçok gelişmiş ülkede değişim içine girmiş bulunmaktadır.

Dünyadaki gelişmeler ve batı demokrasilerinde halktan gelen talepler doğrultusunda gerçekleştirilen kamu yönetimindeki yeniden yapılanma, etkinliğin ve etkililiğin artırılması eksenine oturmaktadır. Bu kapsamda daha esnek ve piyasa odaklı bir kamu yönetimi anlayışı öngören bu model, kamu sektöründe özel sektör prensiplerinin uygulanması ilkesini prensip olarak belirlenmiş ve geleneksel bürokratik hiyerarşik modelden vazgeçilmesi üzerine kurulmuştur. Bu yeni modelde vatandaş ve devletin rolleri yeniden belirlenmiş ve sistemdeki değişiklikler hem yönetim anlayışında hem de yönetim yapılarındaki değişim olarak kendini göstermiştir.

Kamu yönetiminde köklü bir anlayış değişikliğine neden olan YKY'nin personel yönetimine yönelik temel bileşenleri; kamu sektöründe profesyonel esnek yönetime geçilmesi; açıkça belirlenmiş performans standartları; kamuda yükselmenin performans sonuçlarıyla eşleştirilmesi, süreç odaklı bir yapıdan çıktı kontrolleri ve sonuç odaklı yapıya geçilmesi; yönetim-siyaset arasındaki keskin ayrımdan siyasetin öncelikleri belirlediği sürece geçiş; yönetilebilir birimler oluşturmak suretiyle büyük yapıları örgütlerin daha fonksiyonel optimal birimlere dönüştürülmesi ve dikey örgüt modelinden yatay örgüt modeline geçilmesi; kamu sektöründe özel sektör yönetim tekniklerinin uygulanabilmesi, daha az kaynak kullanarak daha fazla çıktı üretebilmek için kaynak kullanımında disiplin ve tasarrufa yönelme şeklinde özetlenebilir.

Türkiye'de ise özellikle 1990'lı yılların başından itibaren kamu yönetiminde şeffaflaşma, kamu hizmetlerinin sözleşmeler yoluyla özel sektöre gördürülmesi, kamu yönetiminde etkinlik ve verimliliği sağlamak amacıyla performans ilkelerinin belirlenmesi gibi Yeni kamu Yönetimi anlayışının öngördüğü ilkeler yürürlüğe sokulmuştur. Kısmi ve kurum bazlı gerçekleşen bu uygulamaların tüm kamu yönetimine ve hukuk sistemine sirayet etmemesi nedeniyle geleneksel kamu yönetimi anlayışından tam anlamıyla uzaklaşamamıştır. Ancak özellikle 2017 Anayasa değişikliği sonrası yürürlüğe giren Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin öngördüğü yeni kamu personel hukuku, YKY anlayışının geleneksel kamu personel rejimine yönelik önerdiği çözümlerle paralellik arz etmektedir. Bu çerçevede yürürlüğe giren 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2 sayılı Genel kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ve 3 sayılı Üst kademe Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi dikkat çekici örnekler içermektedir. Yatırımcı bakanlıkların birçoğuna siyaset ve bürokrasi dışı üst düzey özel sektör temsilcilerinin atanması, bunlara istedikleri personel ile çalışma imkânı verilerek personel

seçimi konusunda esneklik tanınması, üst düzey kamu görevlilerinin atanma usul ve ilkelerinin yeniden belirlenmesi ve adalet ve güvenlik hizmetleri dışında kamu personelinin sözleşmeli personele geçirilmesi çalışmaları bu kapsamda dikkate değer uygulamalardır.

### **Kaynakça**

- Barzelay, Michael (2000). "How to Argue About The New Public Management", *International Public Management Journal* 2, pp.183-216.
- Boyne, G., Jenkins, G., Poole, M. (1999). "Human Resources Management in the Public and Private Sector: An Empirical Comparison", *Public Administration*, Vol.77, No:2, pp.407-420.
- Bozeman, B. and Straussman, J. D. (1990). *Public Management Strategies Guidelines for Managerial Effectiveness*, Jossey-Bass Public Administration Series, San Francisco, Jossey-Bass.
- Common, R. K. (1998a). "Convergence and Transfer: A Review of the Globalisation of New Public Management", *International Journal of Public Sector Management*, 11(6): pp.440-50.
- Common, R. K. (1998b). "The New Public Management and Policy Transfer: the Role of International Organizations", Martin Minogue, Charles Polidano ve David Hulme (Ed.), *Beyond The New Public Management-Changing Ideas and Practices in Governance*, pp.59-75. Cheltenham: Edward Elgar.
- Dunsire, A. (1995). "Administrative Theory in the 1980s: A Viewpoint", *Public Administration*, 73. vol. 1995, pp. 17-40.
- Dowding, K. (1993). 'Managing the Civil Service; Structure and Management' in *Managing the United Kingdom ;An Introduction to its Politic Economy&Public Policy*, London, Sage Publications.
- Dunleavy, P., Hood, C.C. (1994). "From Old Public Administration to New Public Management", *Public Money and Management*, 14/2, pp.9-16.
- Fábían, A. (2010). "New Public Management And What Comes After", *Issues Of Business And Law*, Vol: 2: pp.36-45.
- Falconer, P., K. (2000). *Public Administration and the New Public Management: Lessons from the UK Experience*, (<https://sihombing17.files.wordpress.com/2010/01/6-public-administration-and-new-public-management.pdf>), (date of access: 28.12.2017).
- Farnham, D., Horton, S. (1996). *Managing People in the Public Services*, London, Mcmillan.
- Ferlie, E., Ashburner, L., Fitzgerald, L., Pettigrew, A. (1996). *The New Public Management in Action*, Oxford University Press, Oxford.
- Flynn, N., Alberto A. (2016). *Public Sector Management*, London, Sage Publication.
- Geri, L. R. (2001). "New Public Management and The Reform of International Organizations", *International Review of Administrative Sciences*, 67: pp.445-60.
- Goodsell, C., T. (2004). *The Case for Bureaucracy. A Public Administration Polemic*, Washington DC: C. Q. Press.
- Greer, P. (1996). "The next Step Initiative: An Examination of the Agency Framework Documents". Ed.: D.J. Galligan, Oxford, Oxford University Press.

- Gruening, G. (2001). "Origin and Theoretical Basis of New Public Management", *International Public Management Journal*, 4:pp.1-25.
- Haktankaçmaz, İ. (2008). Yeni kamu Yönetimi Yaklaşımı: Kamu Sektörü Sorunlarına Çözüm mü? Geçici Bir Moda mı? , *Türk İdare Dergisi*, Yıl.80, Sayı 461, s.121-133.
- Haque, M. S. (2000). "Significance of Accountability under the New Approach to Public Governance", *International Review of Administrative Sciences*, 66 (4), pp. 599-617.
- Hood, C.C. (1991). "A Public Management for All Seasons?", *Public Administration*, 69/1, pp.3-19.
- Hope, Kempe Ronald (2001). "The New Public Management: Context and Practice in Africa", *International Public Management Journal*, 4: pp.119-34.
- Hughes, O. E. (2014). *Kamu İşletmeciliği ve Yönetimi*, Çeviren: Buğra Kalkan, Bahadır Akın ve Şeyma Akın, BingBang Yayınları, Ankara.
- Hughes, O. E. (2017). *Public Management and Administration, An Introduction*, 5.th ed., Palgrave, Macmillan.
- Kickert, W. J. M. (1996). *Public Management in the United States and Europe*, paper presented for the conference on the New Public Management in International Perspective Institute of Public Finance and Fiscal Law, St Gallen.
- Laking, R. (2000). "Don't Try This at Home? A New Zealand Approach to Public Management Reform in Mongolia", *International Public Management Journal*, 2: pp.217-235.
- E. J. Lane (2000). *The Public Sector*. London: Sage.
- L. E. Lynn (1998). "A Critical Analysis of the New Public Management", *International Public Management Journal*, C.1:s.109.
- Manning, N. (2001). "The Legacy of New Public Management in Developing Countries". *International Review of Administrative Sciences*, 67(2), pp. 298–312.
- Martin, B. (1993). *In the Public Interest – Privatization and Public Sector Reform*, London, Zed Books.
- Mathiasen D. G. (1999) "The New Public Management and Its Critics", *International Public Management Journal*, 2(1): pp.90-111.
- Morris, G. (1999). "Fragmenting the State: Implications for Accountability for Employment Practices in Public Services", *Public Law*, Spring 1999, pp.64-93.
- OECD, (1995). *Governance In Transition - Public Management Reforms In OECD Countries*, Background Paper by the Secretariat , Paris.
- OECD, (2000), *Recent Developments And Future Challenges In Human Resource Management In OECD Member Countries*, Background Paper by the Secretariat, Paris.
- Osborne, D., Gaebler, T. (1993). *Reinventing Government, How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, Plume, USA.
- Peters, B. G. (1997). "Policy Transfer Between Governments: The Case of Administrative Reforms", *West European Politics*, 20(4):pp.71-88.
- Pollitt, C. (1997). *Managerialism and the Public Services: The Anglo American Experience*, Hardcover, Blackwell.
- Pollitt, C. (1998). *Managerialism Revisited: Assessing Public Sector Reform*, London, McGillQuenss's University Press.

- Pollitt, C. (2000). "Is the Emperor in His Underwear? An Analysis of the Impacts of Public Management Reform", *Public Management* Vol 2, Issue 2, 2000, pp 181-199.
- Pollitt, C. (2007). "The New Public Management: An Overview of Its Current Status", *Administration and Public Management Review* (Revista "Administratie si Management Public" (RAMP)), Issue: 08: pp.110-115.
- Pollitt, C. and Bouckaert, G. (2011). *Public Management Reform: A Comparative Analysis of New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State*, Third Edition, Oxford University Press.
- Rainey, H. G., Chun, Y. H. (2005). "Public and Private Management Compared", In Ferlie E, Lynn L and Pollitt, C (eds). *The Oxford Handbook of Public Management*, Oxford : Oxford University Press, pp. 72-102.
- Rose, R. (1991). "What is Lesson Drawing?", *Journal of Public Policy*, 11(1):pp.3-30.
- Sözen, S. ve Shaw, I.. (2002). "The International Applicability of "New" Public Management: Lessons From Turkey", *The International Journal Of Public Sector Management*, 15(6):475-486.
- United Nations, (2005). *Unlocking the Human Potential for Public Sector Performance. World Public Sector Report*, Department of Social and Economic Affairs. New York.
- Wilson, E. and Doig A. (1996). "The Shape of Ideology: Structure, Culture and Policy Delivery in The New Public Sector", 16(2): pp.53-61.