



YENİ KAMU İŞLETMECİLİĞİNE ELEŞTİREL BİR BAKIŞ

Abdulsamet GÜRBÜZ¹

ÖZET

Kamu yönetiminin işleyişinde ve zihniyetinde yaşanan dönüşümlerdeki son uğrak Yeni Kamu İşletmeciliği (YKİ) olmuştur. Yönetim yazınında, yaşanan bu dönüşümün kamu adına faydalı olduğunu savunan yazarlar baskın gelmektedirler. Onlara göre özel işletmelerdeki yönetim teknik ve anlayışının kamu örgütlerinde de uygulanmasıyla kamuya daha iyi bir hizmet verilecektir. Oysa kamu hizmetinin amacının özel hizmetin amacından çok farklı olduğu akılda tutulmalıdır. Bu ve başka nedenlerle YKİ anlayışının kamu örgütlerinde kullanılmasının iyi sonuçlar doğurup doğurmadığı konusu tekrar düşünülmelidir. Bu amaçla yazılan makalenin vardığı bulgular, YKİ'nin salt bir yönetim tekniği olmadığı ve her ülkede farklı sonuçlar doğurabileceğidir.

Anahtar Kelimeler: Kamu, Devlet, İşletmecilik, Kamu Yararı

A CRITICAL PERSPECTIVE ON NEW PUBLIC MANAGEMENT

ABSTRACT

New Public Management (NPM) is the last resort in the transformations of the functioning and mentality of public administration. In the management literature, the authors who argue that this transformation is beneficial for the public are dominant. According to them, a better service will be provided to the public by applying the technical and mentally of management of private enterprises to public organizations. But, it should be kept in mind that the purpose of public service is very different from the purpose of private service. For this and other reasons, it should be reconsidered if NPM is good for public organizations or not. The findings of the article written for this purpose indicate that the NPM is not a just management technique and may have different results in each country.

Key Words: Public, State, Management, Public Interest

¹ Arş. Gör., Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Yönetim Bilimi Anabilim Dalı, samet.gurbuz@erzincan.edu.tr, ORCID: 0000-0003-3738-272X.

GİRİŞ

Ülkelerin kamu yönetimi anlayışlarının belirli dönemlerde değiştiği, buna bağlı olarak kamu örgütlerinin de dönüşüme uğradıkları görülmektedir. Kamu örgütlerinde yaşanan bu dönüşümler kimi zaman sadece kamu örgütlerinin yapısındaki değişikliklerle sınırlı kalmayıp, bir bütün olarak devletin varlık nedeniyle ilişkili olabilmektedir. Dolayısıyla kamu yönetimi anlayışında yaşanan büyük dönüşümler, zaman zaman devletin toplumdaki rolüyle yakından ilişkili olmaktadır.

Devletin toplumsal yaşamda nasıl bir rol oynadığı ve oynaması gerektiği konusu sosyal bilimlerin hemen her dalında kendine yer edinen; bunun ötesinde yönetim bilimi, iktisat, sosyoloji gibi birçok disiplin açısından en çok ele alınan konulardan biridir. Devletin toplumsal rolleri; siyasi, sosyal, kültürel ve ekonomik alanlarda olabilir. Kamu yönetimi disiplini açısından devletin konumunun önemli olmasının bir nedeni, devletin, kamu hizmetlerini kamu örgütleri aracılığıyla yapmasından kaynaklanır. Kamu yönetimi; sağlık, eğitim, adalet, güvenlik gibi hizmetleri halkın en iyi şekilde alması için vardır. Toplumun kendisi ve toplumun ihtiyaçları dinamik olduğundan, halka daha iyi hizmet götürmek amacıyla kamu yönetiminde belirli dönemlerde reform yapılması bu açıdan olağandır. Bununla birlikte, yönetim anlayışının değişmesi, devlet örgütlenmesinin ve kurumlarının dönüşmesini beraberinde getirebilmektedir. Kamu örgütlerinin iç işleyişleri, bir birleriyle olan ilişkileri ve piyasayla olan ilişkileri değişebilmektedir.

Son olarak geçişi önemli ölçüde gerçekleştiren ve hala devam eden yönetim anlayışı Yeni Kamu İşletmeciliği (YKİ)'dir. Kamu yönetiminde, geleneksel yönetim anlayışı tarafından benimsenen ilkelerin yerini YKİ'nin varsayımları almaktadır. Uzun yıllar boyunca benimsenmiş olan katı, hiyerarşik, bürokratik ve merkezîyetçiliğe dayalı olan anlayışın yerini; daha esnek, müşteri odaklı ve piyasa temelli bir yönetim zihniyeti almaktadır (Akar, 2018: 484).

YKİ anlayışına geçiş, devletin ekonomik ve toplumsal yaşamdaki rolünü, devlet-vatandaş ilişkilerini ve devlet-piyasa karşılığının yeniden şekillenmesine varan büyük bir dönüşümü kapsamaktadır (Hughes, 2003: 1). Bu dönüşüme toplum düzeyinden bakılınca, YKİ varsayımlarının toplumun örgütlenme biçimini de değiştirdiği görülmektedir. Çünkü bu varsayımlar devlet öncülüğüne dayalı bir toplumsal örgütlenme yerine piyasa üzerine kurulu bir toplumsal örgütlenmeyi sağlamaya yöneliktir. Diğer bir deyişle YKİ varsayımlarının hepsi “devlete ait olan alanın piyasaya açılmasını ve piyasaya ait olan alanın devlet ‘müdahalesi’ne kapanmasını amaçlamaktadır (Yalçın, 2010: 131). Dolayısıyla bu yönüyle geleneksel yönetimden YKİ'ye geçiş, toplum ekonomisini büyük ölçüde değiştiren, yani toplumsal üretimin ve bölüşümün nasıl yapılacağını önemli şekilde etkileyen bir dönüşümdür.

Ayrıca, kapitalist devlet biçiminin piyasanın tamamlayıcı bir niteliğinin olduğu (Akbulut, 2007: 75) düşünüldüğünde, piyasada oluşan değişikliklere, krizlere göre devletin yeni bir tamamlayıcılık anlayışı ve biçimiyle var olması gerektiği de kabul edilmiş olur. Bu bağlamda YKİ'ye geçiş, devletin piyasanın tamamlayıcısı olma özelliğiyle ilişkili olarak da değerlendirilmelidir. Dolayısıyla YKİ'ye geçiş, devletin kendi tercihi olsun ya da çeşitli yollarla dışarıdan dayatılmasından bağımsız olarak, bir politik tercih şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Bu politik tercihin altında kendine özgü dinamikler ve ideolojiler bulunmaktadır. Unutulmamalıdır ki YKİ'ye geçiş belirli bir tarihte birdenbire gerçekleşmemiştir. YKİ'nin varsayımları ve temel anlayışı yirminci yüzyılda ortaya çıkan birçok kuram, düşünce ve uygulamayla ilişkili olup bunlardan etkilenerek zaman içerisinde yerleşiklik kazanmıştır.

Bu çerçeveye oturan bu çalışmada, ilgili tercihler ve ideolojiler incelenerek, YKİ anlayışıyla birlikte yaşanan dönüşüm tartışılacaktır. Buna bağlı olarak, geleneksel kamu yönetimi anlayışından YKİ anlayışına geçişe ilişkin, kamu yönetiminde/bürokraside YKİ anlayışının hâkim olmasının salt

teknik bir yönetim anlayışı değişikliği olup olmadığı ele alınacaktır. Bu kapsamda YKİ anlayışının yönetime ilişkin salt teknik bir dönüşüm olmadığı ve teknik kısımlarının ise her ülkeye aynı şekilde uygun olamayabileceği savunulacaktır.

1. (KAMU) YÖNETİM(İ) ve İŞLETMECİLİK

Yeni Kamu İşletmeciliği (*New Public Management*); Kamu tercihi teorisi (*public choice theory*), Yeni Kurumsalcılık (*the new institutionalism*) ve işletmecilik (*managerialism*) düşüncelerinden etkilenerek ortaya çıkmıştır. Kamu tercihi teorisi, refah devleti döneminde kamu hizmetlerinin önceki döneme göre devlet tarafından daha çok görülmesi nedeniyle artan kamu harcamalarının sermaye birikimi üzerindeki olumsuz etkisini ortadan kaldırmak için, bütçe sürecinde ve bürokraside yapılması gereken reformlara yönelik bir kuramdır. Bu kurama göre toplum bireysel aktörlerden oluşur. Bu aktörler kendi bireysel çıkarlarını maksimize edecek seçimlerde bulunurlar. Bürokratlar da bir birey olarak kendi faydalarını maksimize etmek için, refah devleti döneminde kamu hizmetlerini arttırarak bütçeyi genişletmişlerdir. Küresel kapitalizmin kuramsal yapı taşı olan Yeni Kurumsalcılık’da ise kurumlar ve çıkarların birbirinden farklı olmadığı ve kurumların çıkarları belirlediği varsayılmaktadır (Akbulut, 2007: 75- 78; Üstüner, 2000: 20, 21). Son olarak işletmecilik düşüncesi, yirminci yüzyılın başında ortaya çıkan bilimsel yönetim akımından beri, işletmeciliğin kendine özgü bilgisi ve yöntemi olan bir meslek olduğunu ve kaynakların verimli kullanılması için yönetim kademelerinin bu özel meslekten olan kişilerce doldurulması gerektiğini savunmaktadır (Yalçın, 2010: 139).

YKİ, 1970’lerin sonunda ve 1980’lerin başından itibaren bazı gelişmiş devletlerde uygulanmaya başlamıştır. İlk uygulayıcıları Başbakan Margaret Thatcher dönemi İngiltere’si ve ağır bir ekonomik durgunluk geçiren Amerika Birleşik Devletleri eyaletleri olmuştur. Daha sonra Yeni Zelanda ve Avustralya da bu akıma katılmıştır. Bu ülkelerin uyguladıkları reformların başarısıyla birlikte başta Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) üyesi ülkeler ve diğer birçok ülke de kamu kurumlarındaki yönetim anlayışlarını YKİ ilkelerine göre dönüştürmüşlerdir. Bu ilkeler aşağı yukarı şöyledir: Bütçe kesintileri, performans sistemi, özelleştirme, müşteri odaklılık, adem-i merkeziyetçilik, rasyonalizasyon, amaç odaklılık (Gruening, 2001: 2,3).

1980’lerden itibaren yönetim anlayışında yaşanan bu dönüşüm “yönetim”den (*administration*) “işletmeciliğe” (*management*) doğru gelişmiştir. Dolayısıyla geleneksel yönetim anlayışında önemli bir yer edinen katı, bürokratik, hiyerarşik, kural ve prosedür yoğun iş akışı; yerini esnek, piyasa temelli ve sonuç odaklı bir anlayışa bırakmaya başlamıştır. Bu dönüşüm aynı zamanda kamu sektörünün yönetimine ilişkin yaşanan bir zihniyet değişimidir. Çünkü YKİ, kamu yönetiminin örgütsel yapı ve süreçlerinde, özel sektör benzeri yönetim modellerinin ve tekniklerinin kullanılmasını öngörmektedir (Denhardt ve Denhardt, 2000: 550). Böyle olunca kamu yönetimine dair yeni değer, fikir, araç ve yöntemler öne çıkmıştır. Bu anlamda YKİ’nin geleneksel kamu yönetimi anlayışına bir alternatif, rakip bir yaklaşım veya tepki olduğu söylenebilir.

Sobacı (2014: 52), Wilson ve Doig’den aktararak geleneksel kamu yönetimine bir alternatif olarak kendini gösteren YKİ anlayışının bazı varsayımlarını şöyle sıralamıştır:

- İşletmecilik, sevk ve idareden üstündür.
- Özel sektör yönetimi, kamu sektörü yönetiminden üstündür.
- İşletmecilik, ekonomik ve toplumsal sorunları çözmede önemli bir yoldur.
- İşletmecilik, evrensel olarak kabul edilebilir ve her yerde uygulanabilir farklı bir bilgi bütünlüğünden oluşmaktadır.

Özel sektör yönetim biçimini iyi gösterip geleneksel kamu idaresini yeren bu varsayımları çoğaltmak mümkündür. Bu varsayımları doğru kabul eden yazarlar, kamu kurumlarında da geleneksel anlayışın yerine özel sektör benzeri bir örgütlenme ve yönetim anlayışının egemen kılınması gerektiğini savunmaktadırlar. Böylece, kamusal hizmetlerin özel sektör tarafından sunulmasının önündeki engeller kaldırılacak ve kamu ile özel sektör arasındaki sınırlar aşılacaktır (Lamba, 2015: 129). YKİ, bu düşünsel arka planın bir sonucu olarak gelişmektedir.

YKİ anlayışından önce kamu örgütlerindeki hakim yönetim anlayışı olan geleneksel kamu yönetimi anlayışı, örgütlenme kuramı olarak Weberyen bürokrasi modelini esas alır. Bu modele göre kurulan bürokrasinin, kurallara katı bağlılığı kabul etmesi, bürokratlara değişen şartlara ve ihtiyaçlara göre hareket etme ve inisiyatif alma imkanı tanımaması, astları üstlerine bağımlı kılması, bir karar veya faaliyetin süresini uzatarak kırtasiyeciliği arttırması, memurlara sorumluluktan kaçınma imkanı vermesi ve kapalı bir sistem olması nedeniyle eleştirilmektedir (Sobacı, 2014: 52). Bu eleştirilerden yola çıkan YKİ savunucuları, tüm bu olumsuzlukların ortadan kalkması ve kamu kurumlarının varlık nedeni olan kamu hizmetini daha iyi yerine getirebilmesi için çare olarak YKİ'yi göstermektedirler. Oysa YKİ'nin kabul edilmesi ve yayılması, geleneksel şekilde yönetilen örgütlerde var olan teknik ve yönetsel eksikliklerin giderilmesinden ziyade, kapitalist devletlerin piyasayla olan ilişkilerinde yaşanan değişimle ilişkili görünmektedir.

Bilindiği gibi II. Dünya Savaşı'ndan sonra gelişmiş batılı devletler ekonomik alanda Keynesyen politikalara geçmiş ve sosyal refah devletleri ortaya çıkmıştır. Bu dönemde bu devletler; sağlık olsun, sosyal güvenlik olsun, birçok alanda sermayeden bağımsız olarak kendi kararlarını alan ve bu kararları devlet eliyle uygulayan bir yönetim anlayışını benimsemişlerdir (Çevikbaş, 2012: 11). Yani sosyal refah devleti anlayışında, devletin ekonomik ve toplumsal yaşama etkili bir biçimde müdahale etmesi söz konusu olmuştur. "Bu müdahale, özellikle alt yapı ve sosyal hizmetler alanında devletin doğrudan üretici olmasını da kapsamıştır" (Sobacı, 2014: 55). 1970'lerin sonuna kadar etkinliğini sürdüren bu devlet anlayışının en önemli ayırt edici özelliği, diğer dönemlerden farklı olarak devletin sermaye gruplarından görece bağımsız olarak karar alıp uygulaması olmuştur

1980 sonrasında bu devletlerin ekonomi politikası değişmiş ve kamusal hizmet sunumunda aktif rol oynayan sosyal refah devletlerinin başat olduğu bir ekonomik modelin yerine, yeni bir küresel ekonomi düzeni ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu yeni ekonomi düzeninde devletler sermaye gruplarının çıkarlarını ön plana almış, uluslararası sermayenin güçlenmesi için yeni coğrafyalara ve piyasalara açılmayı amaçlamışlardır. Böylece yeni dönemde, devletlerin piyasayla ve toplumla olan ilişkisi sosyal refah devleti anlayışından sıyrılarak neo-liberal anlayış üzerine kurulmuştur. Neo-liberal dönüşüm süreci kendini ilk olarak devletin doğrudan hizmet ürettiği çoğu alandan çekilmesi ve özelleştirmelerle kendini göstermiştir. Daha sonraki dönemlerde ise, gittikçe küçülen devletin etkin çalışması için piyasa mekanizması ve özel sektör tarzı yönetim model ve tekniklerinin kamu yönetiminde uygulanması olarak karşımıza çıkmıştır. "... YKİ akımının etkisiyle ortaya konan reformların ana temalarını devlet ve özel sektör arasındaki ilişkiler bağlamında etkinlik ve ekonomiye ulaşılması oluşturmaktadır" (Balcı, 2004: 3).

Devletin kamu hizmetlerinden gittikçe çekilmesi ve buna paralel olarak boşalan ekonomik alanın sermaye grupları tarafından doldurulması, yani bir anlamda devlet paradigmasının değişmesi; devlet içerisindeki güç, kontrol ve sorumluluk ilişkilerini dönüştüren reformları içeren politik bir süreç olarak görülmelidir. Çünkü YKİ'ye yönelik yapılan reformlar toplum ilişkilerini etkileyen sonuçlar doğuracak niteliktedir. Flynn ve Srehl, İdari reformların nasıl tasarlanacağını ve uygulanacağını etkileyen çeşitli değişkenlerin olabileceğini dile getirerek, neo-liberal argümanların politik olduğunu ve piyasa mekanizmasının yönetsel bir araç olarak kullanılmasının ideolojik inançlardan bağımsız bir fikir olmadığını belirtmektedirler. Diğer bir ifadeyle, kamu yönetiminin kültüründe değişime yol

açacak bu değişim “değer yüklü (*value loaded*) bir süreç” olarak nitelendirilmektedir. (Akt. Sobacı, 2014: 58)

YKİ’ye geçişin ideolojisi, aşağıda ele alınacak olan Yeni Sağ (*New Right*) ideolojidir. Nitekim YKİ’nin ortaya çıkması başta ABD ve İngiltere olmak üzere Yeni Sağcı politikalar güden partilerin iktidara geldiği döneme denk düşmüştür.

2. YENİ KAMU İŞLETMECİLİĞİNİN İDEOLOJİSİ

Devletin piyasa ve kamuyla ilişkisinin değişmesi, “1980’li yıllarda biçimlenen yeni bir dünya sistemi temelinde ve varlığı serbest piyasaya endekslenmiş bir demokratikleşme öngören yeni sağ ideoloji çerçevesinde şekillenmiştir” (Güler, 2005: 83). Bu yıllarda kapitalist ülkelerde iktidara gelen yeni sağ iktidarların yönetim anlayışlarının iki temel ayağından biri serbest piyasa, diğeri küçük ve güçlü devlettir. Yeni sağ ideolojiye göre ekonomik olarak küçülen, siyasal olarak ise güçlenen bir devlet yapısı oluşturulmalıdır. Devlet, klasik liberalizmdeki gece bekçisi rolüne benzer şekilde geminin dümenini tutan olmalı, toplumu kendi dinamikleriyle, daha doğrusu piyasanın kendi işleyişiyle baş başa bırakmalıdır. Yeni sağ kuramcılar, devletin ekonomik alandan çekilmesi oranında ekonominin daha iyiye gideceğini savunmaktadırlar. Bu görüşe göre devlet, yalnızca üretimin genel koşullarını ve anayasanın uygulanmasını gözetmek işlevleriyle sınırlandırılırsa, ayrıca toplumdaki örgütlü kitlelerin baskısından sıyrılırsa “gerçek kamu çıkarına” hizmet edecektir (Baltacı, 2004: 366).

“Serbest piyasa ekonomisi” ve “güçlü devlet” doktrinleri liberalizm kuramıyla birlikte anlamlı hale gelmektedir. Buna göre serbest piyasa ekonomisi, üzerinde uzlaşmış kurallar çerçevesinde, özgür bireylerin gönüllülük esasına dayalı bir şekilde değiş-tokuş gerçekleştirmeleri aracılığıyla tüm toplumun çıkarını maksimize etmektedir. Bu sistemde devlete duyulan ihtiyaç ise, piyasa tarafından yürütülen ekonomi düzeninin korunmasına dairdir. İşlevleri ve yetkileri itibarıyla sınırlandırılmış olan devletin, belirtilen görevleri yerine getirebilmesi için güçlü olması ve piyasa için gerekli kuralları düzenleyip uygulayabilmesi gereklidir (Sobacı, 2014: 59).

Yeni sağ anlayışa göre ekonomide ortaya çıkan sorunlar piyasanın doğasından veya işleyişinden değil; devletten, politikacı ve bürokratların davranışlarından, uygulanan politikaların yanlış olmasından veya doğru politikalar belirlenmiş olmasına rağmen bu politikaların yanlış uygulanmasından kaynaklanmaktadır. Bu bakımdan yeni sağ anlayış, kamu tercihi teorisiyle önemli oranda örtüşmektedir. Yukarıda belirtildiği gibi kamu tercihi teorisine göre devlet yetkilileri (tıpkı diğer rasyonel iktisadi bireyler gibi) kendi kişisel çıkarlarını arttırmanın peşindedirler. Dolayısıyla bürokrasiler bürokratların çıkarlarını maksimize ederler. Bu ortamda bürokratlar elde ettikleri gelirleri, sahip oldukları güç ve prestiji arttırmak için devlet kurumlarının büyümesini istemektedirler. Siyasi partiler de benzer şekilde, halkın genel çıkarlarını gözetecek politikalar değil, kendi oylarını maksimize edecek politikaları tercih etmektedirler (Yılmaz, 2005:109, 110). Kamu tercihi teorisyenlerine göre oy verme eğilimi de benzer şekilde belirlenir. Oy verenler de tıpkı müşteriler gibi kendi çıkarlarını göz önünde bulundurarak ilgili adaylara veya partilere oy verirler (Hindmoor, 2006: 95). Kamu tercihi teorisyenleri devletin ne olduğu üzerine fazla bir şey söylemeden, devletin ne yaptığını ve niçin yaptığını tartışmaktadırlar. Onlara göre devlet verimsizliğin kaynağından başka bir şey değildir.

Yeni sağ ideolojinin devlete biçtiği rol böyle olunca, bu düşüncüyü temel alan reformlar, kamu yönetiminin örgütsel ve işlevsel yapısını bu anlayış doğrultusunda değiştirmektedir. Yeni sağ ideolojiye göre, yapı olarak küçültülen devlet bir işletme gibi örgütlenmeli ve verimlilik ilkesine göre yönetilmelidir. Geleneksel kamu yönetiminin temeli olan “yasal-ussal bürokrasi”den “üretken-ussal bürokrasi”ye dönüşüm sağlanmalıdır (Baltacı, 2004: 367). Soydan’ın (2006: 118), belirttiğine göre yeni sağ ideolojinin kamu alanına etkisi iki ana noktada toplanabilir:

- a. Devletin, kamu yönetiminin ve kamu faaliyet alanının, özellikle ekonomik alanlardan başlanarak (kamu iktisadi teşebbüsleri gibi) küçültülmesi, daraltılması; daraltılan bu alanda genelde kamu faaliyetlerinin özelde kamu örgütlerinin, kamu işletmeciliği anlayışı etrafında yapılandırılması ve işletilmesi;
- b. Bu anlayış içinde maliyet – harcama, verimli kaynak kullanma gibi ekonomik kavram ve uygulamaların giderek kamu yararı, kamu hizmeti gibi kavramların yerine öne çıkarılması.

YKİ anlayışına geçişin nedenlerine ilişkin çeşitli görüşler mevcuttur. İlk olarak konuya ilişkin göze çarpan şey, kamu yönetiminde dönüşümün/reformun kaçınılmazlığı görüşünün genel kabul görmüş olduğu, diğer bir deyişle reforma gereksinim duymayan bir devlet yapısından söz edilemez olduğudur (Karaer, 1991: 43). Gerçekten de kamunun ihtiyaçları değiştiğine göre bu ihtiyaçları gideren kurumların yapılarının ve işlevlerinin de değişmesi akla yatkındır. Bununla birlikte, YKİ anlayışına ilişkin savunma geliştiren yazarlar, yaşanan dönüşümün vatandaşların isteğiyle ve kamu hizmetinin geliştirilmesi amacıyla yapıldığını iddia etmektedirler. Bu anlayış kendini özellikle “kamu yönetiminde reform” konusunda göstermektedir. YKİ’yi benimseyen yazarlara göre reform; kamu örgütlerinin amaçlarında, görevlerinde, örgüt yapısında, personel sisteminde, kaynaklarında ve bunların kullanım biçiminde, mevzuatında, halkla ilişkiler sisteminde, mevcut aksaklıkları ve eksiklikleri düzeltmek amacıyla güden kısa ve uzun vadeli geçici ya da sürekli nitelikteki düzenlemelerin tümüdür. Dolayısıyla reform, yönetimin içinde bulunduğu durumla kendinden beklenen durum arasındaki farklılıktan doğan bir ihtiyaçtan kaynaklanmaktadır (Aykaç vd., 2003: 153). YKİ’nin teorik arka planında bu reform kabulünün yattığı unutulmamalıdır.

Az sayıda da olsa bazı yazarlar, YKİ anlayışına bu anlamda eleştirel bir bakış açısı geliştirmiştir. Örneğin Masceeranhas, YKİ anlayışına uygun olarak gerçekleşen yeniden yapılanma sürecinin sonunda kamu yönetiminin ahenginin bozulduğuna dikkat çekerek, bu anlayışın kamu hizmetlerinin sunumunda baskın olmasının sakıncalarını şu şekilde özetlemiştir.

- a. Kamu kurumlarına tanınan aşırı özerklik, eşgüdümü engelleyerek ulusal politikaların belirlenmesini güçleştirir.
- b. Sonuçlara yönelik yönetim anlayışı içerisinde kurumların verimliliği, kamu çıkarından daha önemli hale gelir.
- c. Kamu işletmeciliği kültürü ile kamu kurumları arasında yıkıcı rekabet egemen olmaya başlar (Akt. Aykaç vd., 2003: 173).

YKİ’ye yönelik başka bir eleştiri olarak da özel sektör yöneticisi ile kamu yöneticisi arasındaki farklar olarak gösterilebilir. Üstüner (2000: 19) bu duruma ilişkin, Allison’un bir kamu örgütü yöneticisini ve bir şirket yöneticisini vaka çalışması şeklinde derinlemesine karşılaştırmasıyla ulaştığı sonucu şu şekilde aktarmaktadır: "Kamu [Yönetimi] ve özel kesim işletmeciliği en az benzer oldukları kadar farklıdır ve farklılıklar benzerliklerden çok daha önemlidir." Bu eleştiriler yerindedir ve kamu örgütlerinde YKİ’ye geçildikçe bu sakıncaların kendini gittikçe daha fazla göstermesi beklenmelidir.

SONUÇ

Kamu yönetimine uygulanmakta olan YKİ anlayışının, daha önce uygulanmış olan geleneksel yönetim anlayışına göre üstün yanları olduğu yönetim bilimi yazınında kendini kabul ettiren bir görüş olarak karşımıza çıkmaktadır. Bununla birlikte kamu sektörünün özel sektör olmadığı ve bu anlayışla yönetilmemesi gerektiği de açıktır. Özel işletmelerin (temel olarak) kârını maksimize etme güdüsüyle hareket ettiği bilinmektedir. Oysa temel görevi kamu hizmetlerini yerine getirmek olan kamu yönetiminde benzer bir anlayışın uygulanmasına geçilmesi, yani vatandaşların yerini müşterilerin

alması, kamu yönetiminin varoluşuyla ilgili sorunları ortaya çıkarmaktadır. Kamu yönetiminde, yönetimin işlevsel ve yapısal durumuna ilişkin yaşanan köklü değişikliklerin basitçe, “topluma daha etkili ve verimli hizmet vermek” nedenine dayandırılması eksik bir bakış açısını yansıtmaktadır. On yıllardır yaşanan dönüşüm bu kadar basit değildir. Yaşanan dönüşümlerle birlikte devletin varlık nedeni, sosyal ve iktisadi hayattaki konumu gibi temel konular değişmiştir.

Reform, mevcut duruma karşı yapılan esaslı düzeltim çabalarıdır. YKİ anlayışına yönelik yapılan reformlar, basit yönetsel iyileştirme faaliyetleri değil, devletin niteliğinin, işlevinin, rolünün ve karar alma süreçlerinin dönüşmesidir. Övgün’e (2013: 49-51) göre reform çoğunlukla iddia edildiği gibi sadece teknolojik gelişmeler ya da bu gelişmelere bağlı olarak artan vatandaş talepleri nedeniyle gündeme gelmemektedir. Reformun, vatandaşların ihtiyaçlarına daha iyi cevap verme ve benzer birçok nedeni olmakla birlikte, sermaye birikiminin devamının sağlanması da reform için başat bir neden olabilmektedir. Bu bağlamda devletler, yönetim anlayışının değişmesi ve reformlar aracılığıyla sermaye birikiminin sorunsuz işleyebilmesi için yeterli ve uygun koşulları yaratabilmektedirler. Bu koşullar kimi zaman devletin ekonomik ve toplumsal yaşamda ağır görevler üstlenmesi şeklinde gelişirken, kimi zaman da devletten temel beklenti, ekonomik ve toplumsal yaşamda sadece hakem rolünde bulunması ve piyasayı düzenlemesidir. 1990’lı yıllardan sonraki reform sürecinin temel özelliği hakem devlet anlayışına geçilmesidir. Devletin düzenleyici boyutunun ön planda olması, bu nedenle de özelleştirmeler aracılığıyla kamu kurum ve kuruluşlarının sistem dışına çıkarılması, yeni bir vergi sisteminin oluşturulması, gelir artırıcı önlemlerin aranması, kurumların harcama, planlama, karar alma açısından serbest bırakılması ve denetim sisteminin performans temelli yerleşmesi bu doğrultuda atılan önemli adımlardır. Tüm bunlar göz önünde bulundurulduğunda, YKİ ile Yeni Sağ ideolojinin birbirine paralel geliştiği, birbiriyle ilişkili olduğu, her ikisinin de aynı teorik temelden beslendiği görülmektedir. Gelişmiş kapitalist devletlerin refah devleti paradigmasından vazgeçip yerine yeni sağcı devlet anlayışına geçmesi, geleneksel kamu yönetiminin bürokrasi içerisinde mütemediyen güç kaybetmesinin, YKİ’nin ise kamu yönetimi içerisinde güçlenmesinin bir nedenidir diyebiliriz. YKİ anlayışının, merkez ülkelerde kapitalist sistemin sermaye lehine daha iyi işlemesine yönelik olarak ortaya çıktığı görülmektedir

Bunların yanı sıra, genelde reform konusunda özelde YKİ’ye ilişkin gerçekleştirilen dönüşümler konusunda, kapitalist sistemin merkezinde olan ve ona yön veren ülkeler ile çevre ülkeler arasında bir ayrım yapmadan ilgili reformun ele alınması hatalı görünmektedir. Yeni yönetim anlayışlarının ilk olarak kapitalist ekonominin merkezinde bulunan İngiltere ve ABD gibi devletler tarafından uygulandığı bilinmektedir. Bu durumda yeni yönetim anlayışı ilgili ülkelerin kendi iç koşullarına göre belirlenmekte ve gelişmektedir. Merkez devletlerde gelişen yönetim anlayışı, Uluslararası Para Fonu, Avrupa Birliği, Dünya Bankası gibi uluslararası örgütlerin yönlendirmesi ve bir anlamda baskısıyla diğer ülkelere bir politika transferi olarak gerçekleşmektedir. Oysa çevre ülkelerin toplumsal yapısı, idari örgütlenmesi ve ekonomisi merkez ülkelerden oldukça farklıdır. Bu durumda bir yönetim anlayışı merkez ülkelerde olumlu sonuçlar doğurmuş olsa dahi, çevre ülkelerde olumsuz sonuçlar doğurabilecektir. Örneğin, eğitimin özelleştirilmesi ortalama gelir düzeyi yüksek bir ülkede olumlu bir etki yapabilirken, gelir düzeyi düşük bir ülkede ise toplumun geleceğini karartacak sonuçlara yol açabilir. YKİ anlayışının yeni yönetim anlayışı olarak neden kabul edildiğinin anlaşılmasının bir yolu merkez ülkelerde yaşanan dönüşümlerdir. Çünkü çevre ülkelerin bu anlayışı benimsemesi iradi değil edilgen bir şekilde gerçekleşiyor görünmektedir. Merkez ülkelerde yaşanan bu dönüşümün nedeni ise, kapitalist ekonomide yaşanan krizler ve bu krizlerden çıkış arayışları olarak karşımıza çıkmaktadır.

KAYNAKÇA

- AKAR, Fatma (2018), “Yeni Kamu İşletmeciliği Paradigmasının Türk Kamu Bürokrasisinde Kamu Personeli İstihdam Şekilleri Üzerine Etkileri”, Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi, Vol 1(3); 480-495.
- AKBULUT, Örsan (2007), "Kamu Yönetiminde İşletmecilik Sorunu", Mülkiye, Vol 31(254); 73- 86.
- AYKAÇ, Burhan, Hüseyin Yayman ve M. Akif Özer (2003), “Türkiye’de İdari Reform Hareketlerinin Eleştirel Bir Tahlili”, Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi, Vol 2; 153- 179.
- BALCI, Asım (2004), “Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar ve Kamu Hizmet Sunumuna Etkileri”, İnternet Adresi: <http://www.canaktan.org/politika/kamuda-kalite/balci.pdf>, Erişim Tarihi: 12.06.2016.
- BALTACI, Cemal (2004), “Yeni Sağ Üzerine Bir Eleştiri”, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Vol 9(2); 359- 373.
- ÇEVİKBAŞ, Rafet (2012), “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Türkiye Uygulamaları”, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi, Vol 1(2); 9- 32.
- DENHARDT, Robert ve Janet Denhardt (2000), “The New Public Service: Serving Rather Than Sterring”, Public Administration Review, Vol 60(6); 549- 559.
- GRUENING, Gernod, (2001), “Origin and Theoretical Basis of New Public Management”, International Public Management Journal, Vol 4; 1-25.
- GÜLER, B. Ayman (2005), Yeni Sağ ve Devletin Değişimi, 2. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara.
- HİNDMOOR, Andrew (2006), “Public Choice”, The State: Theories and Issues, Macmillan Hay, C., Lister M., Marsh, D. (Der.), Red Globe Press, London, s. 79-97.
- HUGHES, Owen E. (2003), Public Management and Administration: An Introduction, Palgrave Macmillan, New York.
- KARAER, Tacettin (1991), “Kalkınma Planları ve İdari Reform”, Amme İdaresi Dergisi, Vol 24(2); 43- 65
- LAMBA, Mustafa (2015), “Türkiye’de Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Yansımaları: Hükümet Programları Üzerinden Nitel Bir İnceleme”, Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi, Vol 20(1); 127- 141.
- ÜSTÜNER, Yılmaz (2000), "Kamu Yönetimi Kuramı ve Kamu İşletmeciliği Okulu", Amme İdaresi Dergisi, Vol 33(3): 15- 31.
- SOBACI, M. Zahit (2014), İdari Reform ve Politika Transferi: Yeni Kamu İşletmeciliğinin Yayılması, 2. Basım, Dora Yayınları, Bursa.
- SOYDAN, Tarık (2006), “Yeni Sağ Politikalar: Türkiye’de Kamu Reformu ve Kamu Hizmetleri”, Eğitim Bilim Toplum Dergisi, Vol 5(17); 112- 135
- YALÇIN, Lutfi (2010), “Kamu Yönetimi Kuramları: Yöntembilimsel Bir Değerlendirme”, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi.
- YILMAZ, Ahmet (2005), “Neo-liberal Dönüşüm Sürecinde Türkiye’de Devlet Toplum İlişkileri, Toplumsal Sınıf Merkezli Bir Yaklaşım”, Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi, Vol 20(1); 107: 140.