

KLASİK - NEO KLASİK DÖNÜŞÜM SÜRECİ: “YENİ KAMU YÖNETİMİ”

Nagehan Talat ARSLAN*

Özet

21. Yüzyılda hemen hemen bütün gelişmiş dünya ülkelerinde yaşanan en önemli olgu geçmiş dönemlerle kıyaslamayacak ölçüde gerçekleşen değişim ve dönüşüm mefhumudur. Özellikle ekonomik ve teknolojik alanlarda baş döndürücü hızla gerçekleşen değişim toplumun diğer alanlarını da etkilemektedir. Değişimden etkilenen alanlardan bir tanesi de devletlerin yönetim yapılarıdır. Dünya çapında yaşanan ekonomik krizlerin ortaya çıkarmış olduğu tabloda tartışmalar özellikle devletin yapısı ve rolleri üzerinde olmuştur. Bu bağlamda kimi dönemlerde devletin piyasaya bizzat müdahale etmesinin faziletleri üzerinde durulurken kimi zamanlarda da bu yaklaşımın tam tersine devletin piyasaya hiç karışmaması gerektiği savunulmuştur.

1970’lerden sonra bütün dünyada yaşanan ekonomik kriz bu konuyu yeniden gündeme taşımış ve yeniden liberal düşünceler çerçevesinde devletin örgütlenmesinin gerekliliği belirtilmiştir. Neo liberal ekonomik görüşlere uygun olarak devlet yeniden tanımlanmış ve dünyanın gelişmiş ülkeleri reform adıyla bir çok düzenlemeler yapmışlardır. Zaman zaman Reaganizm, Thatcherizm ve ülkemizde Özalizm diye adlandırılan uygulamalar gerçekleştirilmiştir. Yapılan düzenlemelerde klasik model eleştirilmiş ve devlet yönetiminde yeni kamu yönetimi (New Public Management) yaklaşım benimsenmiştir.

Bu çalışmada da yeni kamu yönetimi olarak isimlendirilen yaklaşım üzerinde durulmaktadır. Yaklaşımın ortaya çıkışındaki ekonomik, sosyal, siyasal ve teknik etmenler incelenip Türkiye’de bu konuda yapılan yeni düzenlemeler belirtilmektedir. Küreselleşme olgusu çerçevesinde kamu hizmetlerinin daha etkin ve verimli bir şekilde sunulabilmesinin yöntemleri değerlendirilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Devlet, Yeni Kamu Yönetimi, Yönetim, Kamu İşletmeciliği, İşletme, Yönetişim

The Classical-Neo Classical Transformation Process “New Public Management”

Abstract

In 21 th century, one of the most important phenomenon which was observed in all developed countries was the transformation that completely differed from previous times. Especially, the fast change seen in economic and technological areas influence the other segments of society. One of the areas that was most impacted has been the administrative structure of the state. In the scene created by the global economic crysis the debate concentrated on the structure and the functions of the state. Accordingly its suggested that

* Doç. Dr., Cumhuriyet Üniv. İktisadi ve İdari Bil. Fak. Kamu Yön. Böl., Sivas

the state intervention to the market is necessary in some periods or not necessary in the others.

The global economic crisis occurred during the 1970s carried this subject to the agenda and the need for the organization of the state according to the liberal economic framework was emphasized. Hence the state was redefined based on the neo liberal economic policies and the developed nations have reformed their administrative structure. Sometimes policies known Reaganism, Thatcherism and Ozalism in Turkey were implemented. In these reforms the classical model was criticized and the new public management approach in public administration was adopted.

In this study, it is focused on the new public management. The economic, social, political and technical factors led to the new public management were examined and the new regulations in Turkey were indicated. The methods of the effective and efficient provision of public services are evaluated within the scope of globalization.

Key Words: State, New Public Management, Administration, Public managerialism, Management, Good Governance,

GİRİŞ

21 yüzyılda sosyal bilimlerin her alanında özellikle de ekonomik alanda meydana gelen değişimler devlet kavramını tartışmaların odağına almıştır. Devletin iktisadi alanda alması gereken role bağlı olarak kamu örgütlenmesi türleri yeniden ele alınmaktadır. Devletin neler yapması ya da yapmaması konusu, kamu hizmetlerinin çeşitlerinden tutunda kamu hizmetlerinin sunulmasının yöntemlerine kadar klasik modellere eleştirileri içermektedir.

Dünya ölçeğinde iktisadi krizlerin tetiklediği, işletme bilimi ile teknolojik alanlarda meydana gelen gelişmeler ülkelerin kamu yapılanmalarını değişime zorlamaktadır. Küreselleşme olgusu, teknolojik değişimler özellikle de bilişim teknolojilerinde meydana gelen hızlı gelişmeler toplumsal yapıyı değişime zorladığı gibi insanların ihtiyaçlarını hem nitelik hem de nicelik olarak farklılaştırmaktadır. Devletin yerine getirdiği kamu hizmetlerinin nitelik ve nicelik farklılaşması bu hizmetlerin sunumuna uygun yeni örgütlenmeleri, bu örgütlenmeler uygun kamusal ilişkileri ortaya çıkarmaktadır. Bu gelişmeler en büyük kamu tüzel kişisi olan devletin küresel ölçekte olması gereken yerden tutun da bireyin devlet ve toplum içindeki konumuna kadar toplumsal hayatın her alanını etkileyen sonuçlar doğurmaktadır.

Kamu yönetimi açısından yaşananlar ele alındığında meydana gelen gelişmelerin “yeni kamu yönetimi” olarak isimlendirildiği ve bu bağlamda klasik örgütlenmelere alternatif modellerin geliştirildiği söylenebilir. Bu çalışmada da yeni kamu yönetimi ve bu yaklaşımın ortaya çıkmasına etki eden faktörlerden başlanarak ele alınıp incelenmektedir.

I-YENİ KAMU YÖNETİMİNİ ETKİLEYEN FAKTÖRLER

A-İktisadi Anlayışın Zorunlu Bir Sonucu Yönetimde Yeni Algılamalar

Bu başlığın idari reform, yönetimde yeniden düzenleme, yeniden yapılanma, yeni örgütlenmeler, devletin dönüşümü, kamuda yeni süreçler gibi bir ifade tarzıyla ele alınmamasının nedeni, kavramsal açıklamaların salt kamu yönetiminin kendi iç dinamikleri sonucu ortaya çıkan bir uygulamanın değil de özellikle çevresel faktörlerin sistem yaklaşımı içerisinde kamu örgütleri üzerindeki belirleyiciliğini göstermektir. 19.yüzyılda hakim olan düşünce; geleneksel olarak güvenlik, adalet ve dış politika gibi klasik görevleri olan devlet anlayışı şeklindeydi. Jandarma devlet olarak da tanımlanan bu anlayış 20.yüzyılın başlarında meydana gelen ekonomik meseleler sonucunda sorgulanmaya başlanmış ve hızlı bir şekilde değişime uğramıştır. Dünya çapında ortaya çıkan ekonomik kriz nedeniyle, ekonomik kaynakların müdahale olmadan piyasa şartları içinde kendiliğinden optimum seviyeye ulaşacağı düşüncesi, yerini devletin ekonomiye müdahale etmesi gerektiği düşüncesine bırakmıştır. Devlet artık ekonomik hayatta üretim, dağıtım alanlarında faaliyete başlamış, bu bağlamda da korumacı bir politik yaklaşım ortaya konulmuştur. Refah devleti olarak isimlendirilen bu dönemden sonra süreç tekrar tersine dönmüş ve devletin faaliyet alanının daraltılmasının gerekliliği düşüncesi ön plana çıkmıştır. Bu bağlamda neo-liberal politikalar çerçevesinde devlete verilen rollerde değişimler yaşanmaktadır. Klasik kamu yönetimi anlayışı eski gücünü yitirmekte normatif eğilimli yönetim anlayışı yerini kamu işletmeciliği şeklinde ifade edilen bir düşünceye bırakmaktadır.

Bu yaklaşım kamu örgütlerinin ekonomik rasyonellik, etkililik ve verimlilik çerçevesinde yeniden düzenlenmesini öngörmektedir (Aksoy,1995:169). Kamu yönetimi siyasal alandan uzaklaşıp daha çok teknik açıdan yeniden düzenlenerek piyasa koşullarına uygun şekilde faaliyetlerde bulunmalıdır.

Bu yaklaşım kamu yönetiminde özel sektör yönetimi tekniklerinin uygulanmasını, etkililik ve verimlilik kavramlarının iktisat ve işletme mantığı içinde ele alınmasını vurgulamaktadır. OECD, IMF Dünya Bankası gibi küresel kuruluşlar yeni kamu yönetimi anlayışını teşvik edici politikalar oluşturmaktadır.

Yeni kamu yönetimi anlayışı özellikle geleneksel yönetim anlayışına eleştiriler getirmektedir. Bu yaklaşımda Weber'in ideal bürokrasi olarak tanımladığı ve kapitalist üretim tarzına dayalı ulus devletlerin kamu hizmeti sunumundaki örgütlenme modeline eleştiriler yer almaktadır. Klasik bürokrasinin merkezîyetçi yaklaşımı, karmaşık kuralları, beklentilere cevap verememesi, hantal bir görünüm sergilemesi gibi noktaları eleştirilmektedir. Bu yapı değişmelidir. Bu yapı kaynakları israf etmekte, hizmetleri pahalı sunmakta ve katı bir merkezîyetçiliğe sahip bulunmaktadır.

B-Yeni Sağ Düşüncesi

Yeni sağ düşüncesinin oluşumu ikinci dünya savaşı sonralarına rastlar. Bu konuda Hayek'in görüşleri oldukça etkili olmuştur. Yeni sağ düşüncesi aslında 19.yüzyıl liberalizminin yeni bir yorumudur. Yeni sağ düşüncesi yaşanan

ekonomik krizler bağlamında şekillenmiştir (Aksoy,2003:547). Yeni sağ düşüncesi devletlerin küreselleşme karşısındaki değişimlerine ideolojik bir zemin hazırlamaktadır. Bireysel özgürlüklerin önünde engel olarak algılanan devlet mekanizması kötülenmekte, piyasa şartlarının erdemleri övülmektedir. Sosyal devlet, refah devleti anlayışı devleti aşırı bir şekilde büyütmüş ve devlet bireysel özgürlüklerin önünde önemli bir engel haline gelmiştir. Refah devleti aslında uyumlu bir şekilde çalışan piyasa sayesinde mümkündür. Devletin müdahalesi piyasanın uyumlu işleyişini bozup rasyonel tercihleri engelleyecektir. Mevcut hantallaşmış bürokrasi zaten kaynakların israfına neden olmaktadır. Yeni sağ düşüncesi bu meseleleri “devletin geleneksel görevler ile yetinen ölçüler içine çekilmesi ya da küçültülmesi sağlanarak ekonomik alanda doğrudan üretici, dağıtıcı ve düzenleyici olmaktan çıkarılması” (Güler,2005:97). sayesinde çözüleceğini savunmaktadır. Yeni sağ düşüncesi liberalizm, yeni muhafazakarlık, ve kamu tercihi kuramları bağlamında ele almaktadır. Liberalizm siyasal ve ekonomik olmak üzere iki boyutta değerlendirilir. Siyasal liberalizm aslında ekonomik liberalizme zemin hazırlayacak birey, insan hakları, demokrasi özgürlük gibi kavramlar üzerinde durmaktadır. Ekonomik liberalizmde ise piyasa koşullarının hiçbir kamu müdahalesi olmadan sağlanması temeline dayanır. Bırakınız yapsınlar anlayışına uygun olarak yeni kapitalist sınıfın çıkarları doğrultusunda piyasa koşulları düzenlenmelidir (Kışlalı, 2000:84-94). Liberalizmde devlet güvenlik, adalet, dış politika gibi temel görevleri yerine getirmelidir. Devlet sadece ve sadece piyasanın başarısızlıklarını önlemeye yönelik olarak düzenlemeler yapmalıdır.

Liberal düşünceler çerçevesinde devletin yeniden yapılanmasında kaynak israfına neden olduğu için sosyo ekonomik müdahaleleri ortadan kaldırılmaktadır. Klasik dönemin yasal ussal bürokrasi modeli yerine üretken ussal bürokrasi kurulmaya çalışılmalıdır.

1990’lı yıllarda liberalizmin iki yönü birleşmiş ve hukuk devleti, insan hakları, katılım, sivil toplum, hesap verilebilirlik, denetlenebilirlik, şeffaflık, ademi merkezîyetçilik gibi anlayışlarla desteklenmiştir.

Yeni sağ düşüncesinin temelini oluşturan muhafazakarlık Fransız İhtilali ve Modernleşme süreci ile ortaya çıkmıştır. Muhafazakar düşüncede insan güvenlik arayan ve ait olma duygusuna sahip varlıklardır. Toplumda düzen ve disiplin olmalıdır. Ekonomide de girişimcilik savunulmaktadır. Ailenin güçlendirilmesi, sosyal düzenin sağlanması, milli bağlar ve kimliğin zayıflamasının durdurulması amaçlanır (Yılmaz, 2001: 92-92). Liberalizm ile muhafazakarlık temelde birbirleriyle çelişir gibi görünse de (muhafazakarlıkta güçlü devlet, disiplinli toplum, otorite, hiyerarşi itaat, millet, dayanışma, gelenekler ve din gibi kavramlar ön planda iken liberalizmde birey, özgürlük, serbest piyasa disiplini, bırakınız yapsınlar bir yaklaşım vs hakimdir). Bu iki düşünce piyasanın sorunsuz işlemesi, sosyal adaletin sağlanması, geleneksel değerlerin muhafazası sivil toplum kuruluşlarının gönüllü çalışmaları gibi noktalarda kesişmektedir.

Muhafazakar düşüncede bireyler amaçlarını gerçekleştirme de serbesttirler, bunu önleyecek engellerin kaldırılması gerekir. Ancak özgürlük sosyal düzeni bozma veya tehdit etme boyutunu almamalıdır. Bunu içinde devletin hükümetin düzenleme gereği vardır. Bireyler arası eşitsizlik toplumun organik niteliğinde bulunan bir yansımadır. Bunu düzenlemek için devlet müdahalesi gerekmez” (Aksoy, 2003: 550-551). Liberalizm ile muhafazakarlık birbirini tamamlamaktadır. Liberalizmin serbest piyasasına anlayışına muhafazakarlığın daha akıllı ve yetenekli bireylerin başarılı olduğu az yetenekli olanların başarısız olduğu düşüncesi eklenmiştir. Bu eşitsizliğin devletin müdahalesi ile giderilmesi doğru değildir. Bu eşitsizlik yetenekli bireylerin önü kesilmeden sivil toplum aracılığı ile sağlanacaktır. Bu iki düşünce bireye önem verme, serbest piyasayı savunma, devletin küçültülmesi gibi konularda birbiriyle uyuşmaktadır.

Yeni sağ düşüncesi devlet ve kamu yönetiminin faaliyet alanlarında özellikle ekonomik nitelikli olanlarının bırakılmasını savunurlar. Daraltılan kamu faaliyetlerinin de kamu işletmeciliği mantığı çerçevesinde sunulmasını önermektedirler.

Küreselleşme ile birlikte yeni sağ düşüncesi, Güler’in ifadesi ile “kendilerini dünya saatine ayarlamaya davet etmektedir”. Dünya saatine ayarlamakta kastedilen şeyi Güler şu şekilde anlatmaktadır. 1980’li yılların idari reform arayışları, büyüyen ve hantal bir yapıya dönüşen bürokrasiyi hedef aldığı görülmektedir. Temel argüman, hantallaşan bürokrasi hem kaynak israfına neden olmakta hem de beceriksiz bir yapı sergilemektedir. Bu yapı aynı zamanda az gelişmişliğinde bir nedeni olarak değerlendirilmektedir. Bunun için yapılması gereken mevcut bürokrasinin tasfiyesi, devletin iktisadi, kültürel, toplumsal alandan elini çekmesinden geçmektedir. Az gelişmiş ülkeler için bunu yapmanın yolu, ulusal kalkınmada devlet öncülüğünden vazgeçmek, gelişmiş dış dünya ile bütünleşmek, bu dünyanın maddi nimetlerinden pay almak ancak onlar gibi olmaktan geçmektedir. İşte bu uygulamayı Güler “saatleri dünya saatine ayarlamak” olarak formüleştirmiştir. Bu formülü hayata geçirmek için işin başına Dünya Bankası, IMF gibi kuruluşların getirildiği söylenmektedir (Güler, 2005:27-30).

Siyasal bir kurum olarak devletin yapısı ve işlevleri zamanın şartlarına göre değişiklik göstermiştir. “Devletin bireylere karşı durumu veya devlet vatandaş arasındaki ilişki modern döneme kadar hep devlet lehine olmuş, birey bazı tarihsel istisnalar hariç edilgen kalmıştır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında, Birleşmiş Milletler başta olmak üzere oluşturulan uluslar arası kurumların da etkisi ile başlangıçta sembolikte olsa insan hakları ve diğer konularda birey devlet ilişkisine teorik bir çerçeve çizilmiştir. Bu çerçevede dünyanın her yerinde tam olarak uygulanmasa da devletleri siyasal anlamda bireysel tercihler ve haklar lehine davranış ve yapılanmalara itmektedir. Bu, devletin siyasal anlamda dönüşüm geçirmesi sürecidir” (Seyrek, 2007:245).

Yeni sağ düşüncesi çerçevesinde gerçekleştirilen reformlar özelleştirme, serbestleşme (deregülasyon) ve yeni kamu hizmeti anlayışı doğrultusunda tanımlanmaktadır.

Deregülasyon kelimesi Türkçeye kuralsızlaştırma, serbestleştirme şeklinde çevrilmektedir. "Deregülasyon düzenlemesi, bir alanda devletin yetkilerini ortadan kaldıran düzenlemelere verilen özel addır. Örneğin, PTT hizmeti devletin tekelindedir; bu alanda özel sektör iş yapamaz. Bir yasa çıkarılır ve PTT işlevinin özel şirketlerce de yapılabileceği hükme bağlanır. İşte bu düzenleme 'deregülasyon'dur; alan devlet tekelinden çıkarılarak serbestleştirilmiştir. Benzer olarak, belediye meclisine ait olan ekmek fiyatını belirleme yetkisini, Fırıncılar Odası'na bırakma kararı deregülasyondur." Kısaca devletin karar alımı daraltan düzenlemeler deregülasyon olarak ifade edilmektedir (Güler,2005:36).

Serbestleştirme düşüncesi bağlamında devletin sektörler üzerindeki denetim yetkisinin azalması, kamu tekellerinin tekel olma özelliklerinin kaldırılması, bu alanlarda özel sektör kuruluşlarının faaliyette bulunmasının sağlanması gibi noktalar üzerinde durulmaktadır. Serbestleştirme politikalarının temelinde maliyetlerin düşürülmesi, etkinlik ve verimliliğin sağlanması düşüncesi yer almaktadır. Bu üç konunun gerçekleşmesi için adem-i merkezîyetçi örgütlenme, performansı ölçümleri oluşturma, hizmetten yararlananları karar sürecine çeken bir yapının oluşturulması, özel sektör tekniklerinin ve yöntemlerinin kullanılması ve rekabetin gerçekleştirilmesi sağlanmalıdır.

Yeni sağ düşüncenin önem verdiği diğer bir konunun da özelleştirme olduğunu belirtmiştik. 1980'li yıllara gelindiğinde kamu kesiminin küçülüp serbest piyasanın gerçekleştirilmesinde yeni sağ iktidarlar özelleştirmeyi bir araç olarak kullanmışlardır. Yeni sağ düşüncesinin uygulayıcılarından olan Bayan Thatcher'ın İngiliz hükümetini devir alması İngiltere'de özelleştirme hareketinin başlangıcını olarak görülmektedir. Daha sonra Amerikan Başkanı Reagan'ın da konuyu sahiplenmesi özelleştirme politikalarına küresel bir boyut kazandırmış olduğu söylenebilir (Kutlu,2006:211). Özelleştirme kamunun ekonomik faaliyetlerinin özel sektöre devri olarak tanımlanabilir. Özelleştirme devletin serbest piyasanın işlemesi için gerekli tüm faaliyetlerinin kaldırıldığı bir uygulamadır. Özelleştirme düşüncesinin temelinde ekonomik, mali ve ideolojik gerekçeler yer alır. Ekonomik gerekçede özel sektör kuruluşlarının kamu kuruluşlarından ekonomik açıdan daha rasyonel çalıştıkları düşüncesi yer alır. Kar saikiyle hareket zorunluluğu olmayan kamu kuruluşlarının özel sektörle kıyaslandığında verimsiz çalıştığı ileri sürülmektedir. Verimsiz çalışan kamu kuruluşlarının zararlarının sübvansiyonlar ve borçlanmalarla karşılanması özelleştirmenin mali gerekçeleri arasındadır. Özelleştirme yapılarak kamunun finansman yükü azalmış olacaktır. Özelleştirmenin ideolojik gerekçesinde ise devletin küçülerek bireysel özgürlüklerin alanının genişlemesi sağlanacaktır. Bireyin özgürlüğünü kısıtlayan devlet müdahaleleri azalmış olacaktır.

II-YENİ KAMU YÖNETİMİ (NEW PUBLIC MANAGEMENT)

Yeni kamu yönetimi anlayışı klasik yönetim anlayışına bir tepki olarak ortaya çıkmıştır. Yeni yaklaşım tarzı “yeni kamu yönetimi”, “piyasa odaklı yönetim”, kamu işletmeciliği gibi adlarla da isimlendirilmektedir. Yeni kamu yönetimi konusunda literatürde öncü olarak kabul edilebilecek yazarlar özellikle Osborne ve Gaebler’dir. Bu iki yazar devletin piyasada girişimci rolü üstlenmesi gerektiğini belirtmektedirler.

Onlara göre devlet; rekabeti geliştirici, vatandaşa yönelik, vatandaşı güçlendirici, çıktılara daha çok önem veren, vatandaşı müşteri olarak algılayan, otoriteyi aşağı birimlere indiren ve piyasa kurallarını ön plana çıkaran bir rol üstlenmelidir (Osborne ve Gaebler, 1992:20) “Kamu yönetiminde yeni yaklaşım” olarak kavramlaştırmayı daha uygun bulduğumuz bu gelişme özellikle 1990’lı yıllarda ABD’de Clington döneminde belirgin bir şekilde ortaya çıkmıştır. Amerika’da bu yaklaşım yeniden yapılanma sloganı çerçevesinde dönemin başkan yardımcısı Al Gore isimli politikacının “Ulusal Performans Değerlendirme” olarak tanımladığı düşünceleri ile uygulamaya konulmuştur. 20.yüzyılın son çeyreği özellikle OECD, Dünya Bankası, Uluslar arası Para Fonu gibi kuruluşlar kamu sektöründe değişim yapılmasını kamu sektörünün hızlı bir şekilde yeni gelişmelere uygun hale getirilmesini önermekteydi.

Konuya yüzeysel olarak bakıldığında kamu yönetimindeki yeni yaklaşım özellikle klasik bürokrasiye yöneltilen eleştirileri temel olarak ele almaktadır. Yapılan eleştiriler hiyerarşik bir yapılaşma, yetkilerin aşırı merkezileşmesi, vatandaşların beklentilerini gereği gibi karşılayamayan, aşırı kuralcılığın hakim olduğu, verimsiz çalışan vs şeklindedir. Kamu yönetimindeki yeni yaklaşım bütün bunları reddedip özel sektör ağırlıklı özel sektör tekniklerini esas almayı önermektedir 1980’li yıllardan sonra siyasal iktidarlar özel sektör tekniklerini, rekabet, girişimcilik gibi düşünceleri desteklemişlerdir. (Kamensk, 1996:251)

Yeni kamu yönetimi kavramı değişik yazarlar tarafından farklı şekillerde belirtilen ilkelere sahiptir. Değişik yazarların farklı sınıflandırmalarını da dikkate alarak Yeni Kamu Yönetimi ilkeleri konusunda şunları söylemek mümkündür. Özellikle

- açıklık,
- performans değerlendirme, sayısal olarak ölçülebilen ve daha çok çıktılara yönelik ölçüm standartlarına dayalı,
- merkeziyetçi bürokrasinin etkisinden kurtularak yerelleşmeye daha fazla önem veren,
- rekabet ortamı oluşturarak ve bu sayede maliyetleri azaltmak,
- istihdam, planlama gibi alanlarda özel sektör uygulamalarını örnek almak (belli süreyle çalışma, stratejik plan yapma, ürün başına maaş alma vs)
- tasarruf ve verimliliğe daha fazla önem verme.

Yeni anlayış üst düzey yöneticilere daha rahat hareket edebilme imkanı sunmakta ve yöneticilerin özel sektör anlayışına uygun profesyonel yönetim becerilerine sahip olmasını öngörmektedir. Klasik yönetim anlayışında girdiler ve

süreçler ön planda iken bu yaklaşım daha çok çıktılar üzerinde yoğunlaşmaktadır. Sonuçlar üzerinde odaklanma söz konusudur. Sonuca yönelme *hedeflerin net olması, başarı standartları, amaçlara yönelik yönetim ölçütleri* gibi konularda düzenleme yapmayı öngörmektedir. *Yetkilerin örgütün alt birimlerine aktarımı, yerelleşme ve özerk yapılar oluşturulması* bu yaklaşımın önem verdiği konulardır. Yetki devri, yönetime katılma gibi uygulamalar verimliliği artıracaktır. Rekabet ortamı vatandaşlara alternatifler oluşturacaktır. Müşteri olarak isimlendirilen vatandaş ihtiyaçlarını farklı firmalardan alabilecektir.

Yeni kamu yönetimi anlayışı kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde merkezi yönetimin dışında mahalli idareleri ön plana çıkarmakta ve kamu hizmetlerinin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartında (Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı md.4) da yer alan ve (subsidiarite) yerelleşme ilkesine uygun olarak oluşturulmuş örgütler tarafından yerine getirilmesinin etkinlik ve verimliliği artıracığını vurgulamaktadır. Yeni kamu yönetimi, yönetim erkinin merkezileşmesinin sakıncalarına vurgu yaparak bu erkin hem aynı örgüt içinde alt birimlere dağıtılmasını hem de merkezin dışında oluşturulmuş özerk yerel nitelikli birimlere verilmesini istemektedir. Küçük ve etkili birimler oluşturulmalıdır.

“1980’li yıllarda gündeme gelen yeni kamu yönetim anlayışı, bu alanda yeni bir paradigma oluşturmaktadır. İşletmecilik, piyasa temelli kamu yönetimi, girişimci hükümet, yeni kamu işletmeciliği gibi adlarla tanımlanan bu anlayış kamu yönetiminin yapısı ve işleyişi üzerinde yoğunlaşan eleştirilerle iletişim ve teknolojiye paralel olarak özel sektörde gözlemlenen değişim ve dolayısıyla ekonomik anlayışta meydana gelen değişiklikler sonucunda doğmuştur. Bu anlayışla süreç sevk ve idare etmek olan (administration) anlayışından performans ölçme, sorumluluk alma, kaynakları etkin ve verimli kullanma, hedef, strateji ve öncelikleri belirleme demek olan işletme (management) anlayışına doğru bir kaymanın olduğu” görülmektedir (Bilgiç, 2003:29).

Bu ilkeler ışığında yönetim anlayışına İngiltere’de Thatcher, Amerika’da Reagan Türkiye’de Özal dönemlerinde rastlanmaktadır. Türkiye’de Özal yönetimi bu konuda önemli adımlar atmıştır. Bürokrasinin azaltılması, devletçi ekonomik politikaların yerine serbest piyasa ekonomisi, özelleştirme, dışa açık büyüme gibi konularda önemli düzenlemeler yapılmıştır.

Yeni kamu yönetimi olarak isimlendirilen anlayıştan önce amaçlara değil de araçları amaç haline getiren bir anlayış hakimdir. Üzerinde durulan konular daha çok yöntem ve kurallardır. Bir konuda mevzuat fazlalığından ya da mevzuat yokluğundan kaynaklanan anomi durumları yaşanmaktadır. Kamu yönetimi (Public administration) ile (public management) şeklinde belirtilen iki yaklaşımın temelinde rasyonalite algılamalarının farklılıkları yer almaktadır. Kamu kavramı kamuya yönelik faaliyette bulunma temelli olarak şekillenir. Geleneksel kamu yönetimi anlayışında yönetim faaliyeti hukuk ve siyaset bilimi ile yakın ilişki içindedir. Bu bilim dalları ile aralarındaki ayrım hiçbir zaman kesin bir şekilde ortaya konamamıştır. Hukuk ve siyaset bilimi ile ilişki içinde olan bir yönetim anlayışında hukuksal rasyonalite ağır basmaktadır. İşlemlerin mevzuata uygunluğu

sunulan hizmetlerin kalitesi, vatandaşın tatmini gibi konulardan daha önde gelmektedir. Yeni kamu yönetimi anlayışında hukuksal rasyonelliğin yerini ekonomik rasyonellik almaktadır. 1980'li yıllardan sonra hızla yaygınlaşan bu anlayışla daha önceki yönetim teorilerini incelenip küreselleşme olgusu da dikkate alınarak yeni bir sentez meydana getirilmiştir. “Yeni kamu yönetimi anlayışı, değerleri, normları, teknikleri ve kamu yönetimine dönük yönetim pratiklerini içermektedir. Yeni kamu yönetimi ile insanların yönetimine öncelik verilmekte, kaynaklar ve programlar, yönetim faaliyeti, süreci ve düzenlemelerine göre belirlenmektedir” (Ömürgönülşen, 1997:520).

Yeni kamu yönetimi anlayışı bir paradigma değişimidir. Bu anlayışla klasik yönetim ekolünün bütün değerlerine alternatifler getirilmektedir. Klasik yönetim eleştirilirken ekonomik rasyonellik esasına göre yeni öneriler sunulur. Bu öneriler de iktisat, işletme bilimleri ile küreselleşme sayesinde kendi algılamalarına göre kamuyu şekillendirmektedir. Piyasaya öncelik verilmeli denince klasik bürokrasinin hiyerarşik yapısı, müşteri kavramını kullanınca devlet karşısında hak ve yükümlülükler sahip vatandaş kavramı değişime uğramaktadır. *Ekonomiklik, etkililik, verimlilik, şeffaflık, denetlenebilirlik, hesap verebilirlik, yerelleşme, müşteri, sürekli değişim, piyasa tabanlı olma, liberal ekonomi, sivil toplum, yeni sağ, işletmecilik gibi kavramlar kamu yönetiminde yeni bir paradigma değişimine neden olmaktadır.* Yeni kamu yönetimi bu söylemlerini yeni sağ ve yeni muhafazakarlık düşünceleri ile destekleyerek güçlendirmiştir.

Yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde özellikle küresel mücadelede rekabet şartlarına uygun düzenlemeler yapılmıştır. Bu bağlamda yapılan düzenlemeler dış yapısal düzenlemeler olarak adlandırılmaktadır. Bu düzenlemeler kamu tercihi kuramı ve kurumcu iktisadın düşünceleriyle şekillenmektedir. Devletin ne olması gerektiği ve neler yapması gerektiği konusunda değişiklikler meydana gelmektedir. Mal ve hizmet üretim sürecinde devlet mi öncelikli olmalı piyasa mı öncelikli olmalı sorusu tartışılmaktadır. Yeni anlayış, piyasayı öncelikli kılmakta, mal ve hizmet üretim konusunun neo-liberal iktisadi anlayışla devletin müdahalesi olmadan tamamen piyasanın kuralları içersinde yerine getirilmesini savunmaktadır.

Yeni kamu yönetimi anlayışı küresel düzenlemelerin dışında ulusal sınırlar içinde kamunun mal ve hizmet üretimi konusunda yeni düzenlemeler önermektedir. Ülkelerin yönetim yapılarının yeniden düzenlenmesi mefkuresi içinde işletmecilik kavramına özel önem vermektedir. Ülkelerin kamu yönetimleri örgüt ve personel yapısı itibarıyla yeni anlayışa uygun olara yeninde yapılandırılmalıdır. Bu bağlamda özel sektör yönetim tekniklerinin kamuda da uygulanmasını öngörmektedir. Piyasadan elini çekmiş olan devletin yeni görevlerinin nelerden meydana geleceği, bu görevlerini nasıl yerine getireceği ve bu görevleri yerine getirecek personel rejiminin nasıl olacağı konuları üzerinde durulmaktadır. Bütün bu açıklamalar ışığında devletin yeniden tanımlanması yapılmış siyaset alanından uzaklaşarak yönetim ve özellikle de işletme yönetimi anlayışına doğru bir kayma meydana gelmiştir. Kamu sektörünün özel sektör tekniklerine göre yürüttüğü

faaliyetleri teknik uzmanlık, profesyonelleşme, yetki merkeziliğine karşı yetki devri, örgüt kültürü, performans gibi konulara ağırlık vermektedir. Neo taylorizm olarak da isimlendirilen bu yaklaşım “girişimci yönetim, yeni insan kaynakları yönetimi, yönetimde mükemmellik”(Ömürgönülşen, 1997:520). gibi bakış açılarına sahiptir.

Yeni kamu yönetimi anlayışının gelişiminde vatandaşların hükümetlere olan güvenlerinin sarsılması, zaman zaman yaşanan ekonomik krizler, aşırı harcamalar gibi etmenler rol oynamıştır. Bütün bunlar siyaset mekanizmasına olan güveni sarsmış, siyaset alanı alay edilir bir konuma gelmiştir. Mevcut yapının toplumsal ihtiyaçları karşılamadaki yetersizliği insanları yeni arayışlara yöneltmiştir. Yeni kamu yönetimi bu bağlamda bir paradigma değişimi olarak ortaya çıkmıştır. Özellikle kamu sektörünün dönüşümü üzerinde yoğunlaşan bir gelişme çizgisi söz konusudur.

1990'lerden sonra yönetimde yaşanan değişim *yeni liberalizm, yeni muhafazakarlık ve kamusal seçim kuramına* dayanan Yeni Sağ görüşüdür (Aksoy, 1995:160).

Yeni kamu yönetimi aslında daha önceki yönetim ekollerinin önem verdiği ve yönetim bilimi literatüründe POSDCORB* olarak isimlendirilen kavramları yenede ele alıp geliştirmektedir. (Tortop, İsbir, Aykaç, 1993:17). Yeni kamu yönetimi anlayışı benzer açıklamaları daha da geliştirip içinde bulunulan dönemin ihtiyaçlarına uyarlayarak yeniden ortaya koymaktadır. Yeni kamu yönetimi performans ölçümlerine önem vermekte klasik örgüt modelinden[♥] yarı otonom yapıya sahip olma, sonuçlara daha fazla önem verme, halkla ilişkileri ön plana çıkarma, merkezi denetim yerine başarı ölçümleri getirme gibi noktalara vurgu yapmaktadır. “Bu yeni anlayış, özel kesim işletme kavramlarının ve tekniklerinin kamu kuruluşlarına uygulanmasını önererek Weberyen bürokrasi anlayışı yerine piyasa ilkelerine ve bireylerin memnuniyetine dayanan, esnek, karar verme katmanları daha düz, sonuca yönelik ve girişimciliğe önem veren bir anlayışı benimsemektedir (Al, 2002:113).

Yeni kamu yönetimi söylemlerinin hemen hemen hepsi öncelikle özel sektör kuruluşlarında uygulama alanı bulmuş izahlardır. Özel sektörün kamuyu etkilemesi kamu işletmeciliği şeklinde bir kavramın ortaya çıkmasına neden olmuştur. Kamunun işletme ilkelerine göre yönetilmesini öngören “kamu işletmeciliği yaklaşımı Amerika’da 1976 yılında Carter’in başkanlık kampanyası ile ateşlenmiş, yaygınlaşması ABD Devlet Personel Başkanlığı gibi federal resmi kuruluşların

* POSDCORB Luther Gulick’in 1937 yılında Papers on Science of Administration isimli eserindeki planning, organizing, staffing, directing, coordinating, reporting, budgeting olarak belirtilen ve sırasıyla (planlama, örgütlenme, personel ilişkileri, yönetme, eşgüdüm, rapor verme, bütçeleme) olarak Türkçe’ye çevrilen kavramların baş harflerinden oluşan bir kısaltmadır.

♥ Hiyerarşik örgütlenme, resmi ilişkiler, yasallık, biçimsellik vs gibi ilkelere önem veren Weberyen örgütlenme modeli

doğrudan talepleri ve katkıları ile hızlanmıştır. Resmi yönlendirmeler, aynı kaynaklardan elde edilen finansmanlarla sağlanmıştır (Güler, 1994:15).

21.yüzyıl zaman ve hız kavramlarıyla açıklanan bir yüzyıl olarak karşımıza çıkmaktadır. 19 ve 20 yüzyıllar ve bu yüzyıllara denk düşen kamu örgütlenmeleri ve kamu hizmetlerinin sunumu konusundaki eksikliklere eleştirel bakış, toplumsal, ekonomik, teknolojik ve özellikle de bunlara bağlı tüketim kalıplarındaki değişim hızının yavaşlığı sebebiyle çok şiddetli olmamıştır. Hız, değişim, dönüşüm, tüketim, rekabet, küreselleşme, daha fazla üretim, daha fazla tüketim, propaganda, reklam, iletişim, teknolojik gelişme gibi kavramların hakim olduğu 21. yüzyıl bu kavramlara cevap verebilecek kamu örgütlenmesi konusunda tartışmaları ortaya çıkarmıştır. Yeni kamu yönetimi anlayışı konusunda en önemli çalışmalardan birini yapmış olan Christopher Hood yeni kamu yönetimi anlayışının unsurlarını aşağıdaki şekilde belirtmektedir (Hood, 1996:153).

Profesyonel yöneticilik, açıkça belirlenmiş, yazılmış performans ölçütleri, çıktılar üzerine büyük bir dikkat ve kontrol, rekabet ortamına kayış, özel sektör yönetim tekniklerinin uygulanmasında ısrar, disiplin ve tutumluluk gibi unsurlar yeni yönetimin unsurları olarak ele alınmaktadır.

1980'li yıllara gelindiğinde İngiltere'de Thatcherizm, Amerika'da Reaganizm ve Türkiye'de de Özalizm olarak isimlendirilen ve yeni kamu yönetimi anlayışı doğrultusunda gelişmeler yaşanmıştır. Yaşanan ekonomik sıkıntılar (stagflasyon, işsizlik, küresel gelir kayıpları), refah devleti kavramının terk edilerek yeni liberal anlayışa uygun olarak devletin yeniden yapılanmasına neden olmuştur. Temel düşünce devletin sınırlandırılmasının gerekliliği ve devletin müdahalesinin bireyin özgürlüklerini sınırladığı varsayımdır. Ekonomik alanda bireye serbestlik sağlanmalı devletin bireyin yapacağı faaliyet alanlarından elini çekmelidir.(Yayman, 2000:144).

Yeni kamu yönetimi yaklaşımı kuramsal olarak işletmecilik ve buna bağlı gelişen yeni Taylorizm ile kamusal seçim kuramı ve bununla bağlantılı yeni kurumcu iktisat şeklinde tanımlanan iki temel düşünceye dayanmaktadır.

a-İşletmecilik Yaklaşımı

İşletmecilik yaklaşımında, standartların ve performans ölçümlerinin net olarak belirlenerek, sonuçların temel alındığı bir yönetim anlayışı, ekonomiklik, etkinlik ve etkililik, uzmanlaşma ve müşteri odaklılık, toplam kalite yönetimi, sürekli iyileştirme gibi vurgulara, resmi süreç ve usullere göre tanımlanan idare (administration) kavramının yerini sonuçların başarılması için kaynakların etkili bir biçimde kullanılması gerektiğine vurgu yapan "yönetim" (management) kavramı almıştır (Aucoin, 1990:118, aktaran, Güzelsarı, 2004:6).

İşletmecilik yaklaşımı piyasaya vurgu yaparken yönetimde serbestlik ilkesini de gündeme getirmektedir. Yönetimde serbestlikten kasıt yöneticilerin siyasilerin sıkı baskılarından kurtularak hizmet etmesidir. Piyasaya önem verme düşüncesinde de özellikle rekabet olgusu üzerinde durulmaktadır.

İşletmecilik yaklaşımı “Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı”na üye olan bir çok ülkenin kamudaki yeniden düzenleme çalışmalarında belirleyici olmuştur. Amerika’da 1993’te yapılan Milli Performans Değerleme Raporu (National Performance Review Report), İngiltere’de 1980’lerde başlayan Etkinlik Araştırmaları (Efficiency Scrutinies), Mali Yönetim Girişimi (Financial Management Initiative), Yeni Adımlar (Next Steps), ve Vatandaşlık Hakları (Citizen’s Charter) programları, Avustralya’da Mali Yönetimin İyi İşlemesi Programı (Financial Management Improvement Program), Kanada’da Kamu Hizmeti 2000, (Public Services 2000), Almanya’da 1990’larda uygulamaya konan Yeni Yönlendirme Modeli (New Steering Model) ve Idea 21 programları, Fransa’da 1988’de başlatılan Kamu Hizmetinde Yenilenme (Renewal of the Public Service) reform projesi ve Japonya’da Yönetimsel Reform Temel Politikası (Fundamental Policy of Administrative Reform) bu çalışmalar arasında en belirgin olanlarıdır (OECD,1993,1995 Aktaran, Demirel, 2005:119).

Kamu yönetiminde işletmecilik anlayışının hakimiyeti örgütlerin ekonomik bir anlayış içinde yeniden yapılandırılması, verimli, etkili, etkin örgütlenme ve kaynak kullanımı gibi yönetsel amaçların gerçekleştirilmesi konusunda yoğunlaşmaktadır (Aksoy,1995:169). Kamu yönetiminin hukuksal usallık temelli yaklaşımı yerini ekonomik-işletmeci usallık anlayışına bırakmaktadır.

1980’lerden sonra daha çok uygulamaları görülen bu gelişmeler kamu yönetimini teoriden çok uygulamaya, siyaset dışı kalmaya, mikro incelemelere yönelmeye, kısa vadeli olmaya, örgütsel iyileştirme, özelleştirme, rekabet ve teknoloji kullanımı gibi konulara yoğunlaştırmıştır. Araştırmalar örnek olay, ampirik çalışma, performans, müşteri, teknik devlet girişimci devlet, piyasa dostu devlet, yönetişim gibi kavramlar tartışılır olmuştur.

Kamu işletmeciliği yaklaşımı yaşanan siyasi krize çözüm önerisi olarak sunulmuştur. Yaklaşımın özellikle ekonomik krizden en çok etkilenmiş olan ülkelerde başlaması da bu durumunu önemli bir göstergesidir. Kamu işletmeciliği anlayışının ilk olarak İngiltere, Yeni Zelanda, Avustralya gibi ülkelerde ortaya çıkması tesadüfi olgularla açıklanamaz. Kamu işletmeciliği yaklaşımının küresel bir boyut kazanmasında uluslar arası kuruluşların özellikle de OECD, IMF Dünya Bankası gibi kuruluşların büyük rolü olmuştur. Bu kuruluşlar ulus devletlerin yönetim sistemlerini etkileyecek bağlayıcı kararlar olarak kamu işletmeciliğine zemin hazırlamışlardır Ülkelerin reform olarak yaptıkları düzenlemeler liberalizasyon, deregülasyon, özelleştirme, bürokrasiden kaçınma, bütçe reformu, performans ölçümleri, işletme türü yönetim, yönetimde saydamlık, rekabet, etkinlik ve etkililik gibi unsurları içermektedir (Güzelsarı, 2004: 4).

Kamu işletmeciliği yaklaşımının önem verdiği konuları aşağıdaki şekilde özetlemek mümkündür. Kamu örgütlenmesinde klasik model olan hiyerarşik bir niteliğe sahip olan piramidal yapı yerini yatay örgütlenme modellerine bırakmıştır. Yine yarı özerk birimler oluşturulmuştur.

Kamu işletmeciliği anlayışı sonuçlara odaklı bir anlayıştır. Önem verilen nokta daha çok sonuçlardır. Klasik anlayıştaki süreçlere önem verme yerini

sonuçlara yöneltmiştir. Sonuçlara yönelik olmak bu kuruluşların ürettikleri mal ve hizmetlere ve bunların verimliliğine göre değerlendirilmesi demektir.

Kamu işletmeciliği anlayışında vatandaş kavramından müşteri kavramına doğru bir kayma söz konusudur. Esnek üretim, uzmanlaşma ve özerk birimler önem kazanmıştır. Yine kaynak kullanımında israfın önlenmesi ve rekabete dayalı bir hizmet sunumu ilkeleri benimsenmiştir. Devlet küçültülmeli düşüncesinin yanında devlet piyasadaki bir girişimci gibi hareket etmelidir. Devlet küreselleşme sürecinde kapitalist kesimin çıkarlarına uygun düzenlemeleri yapmalıdır. Kamu hizmetlerinin bedelsiz sunulmasına karşı kullanan ya da tüketen öder ilkesi benimsenmiş, devlet ile vatandaş arasındaki hukuki ilişki üretici tüketici şekline dönüştürülmüştür. Kamuyu işletme gibi görme yaklaşımı; daha önceki yönetim ekollerinin üzerinde durduğu verimlilik, planlama, bütçeleme, örgütlendirme vs gibi konuların dışında devlet-piyasa, devlet-bürokrasi, devlet-vatandaş ve bürokrasi- vatandaş ilişkilerini etkileyen kapsamlı bir değişim konusu olmuştur.

b-Kamu Tercihi Kuramı

Kamu işletmeciliği (Public Management) yaklaşımının önemli kuramsal temellerinden birisi kamu tercihi kuramıdır. Bu kuram yeni sağ ideolojinin önemle üzerinde durduğu bir yaklaşımdır. Bu anlayış sosyal devlet ve refah devleti döneminin temel varsayımlarına eleştiri getirmektedir. Bu yaklaşıma göre ekonomik rasyonellik piyasa koşullarında gerçekleşir. Seçmenler taleplerini piyasa koşullarındaki kadar rasyonel bir değerlendirmeye göre yapmamaktadırlar. Bu da kamu harcamalarının artması sonucunu doğurur.

Kamu görevlileri öncelikle kendi kurumlarının bütçelerini artırmaya gayret göstermektedirler. Hatta bu konuda bir yarış söz konusudur. Örgütün güçlülüğü bir anlamda bütçe imkanlarıyla özdeşleştirilmiştir. Politikada ise rasyonelliğin ölçütü alınan oylara bağlıdır. Kamu kuralcı, merkezîyetçi, açık ve net ortaya konmuş amaçları olmayan bir görünüm arz etmektedir. Rekabetin olmadığı, başarının ödüllendirilmediği, standart ücret sisteminin memurun motivasyonunu olumsuz etkilediği, iş görenlerin hizmet sundukları insanları değil de daha çok amir konumundakileri memnun etmeye çalıştığı bir anlayış hakimdir. Bu kurama göre devlet tekelleri destekleyen, girişimciliği yok eden, seçim alanını daraltan, gereksiz hizmet sunarak israfın ve verimsizliğin artmasına yol açan müdahaleci bir örgüttür (Güzelsarı, 2004:8). Kamu tercihi kuramcılarının önemle üzerinde durdukları nokta piyasa ekonomisini bireysel ekonomik özgürlüğün gelişiminin ön koşulu saymalarıdır. Kamu tercihi kuramında devlet düşüncesinin klasik anlayıştaki koruyucu modelden hizmet sunan modele geçişi söz konusudur.

Kamu Yönetiminde Administration'dan Management'e

Administration	Management
Statüye İlişkin Sorunlar	Etkenlik, Verimlilik, Ekonomiklik, Kalite Ve Karlılığa İlişkin Sorunlar
Yasal Düzenlemelerle Kural Ve Normları Ayrıntılı Olarak Belirlemek	Yasal Düzenlemelerin Sayıca Azaltılması Ve Sadeleştirilmesi
Yetki, Yetki Gaspı Ve Geçişmesi İle İlgili Endişeler	Amaç Ve Hedeflerin Gerçekleşmesi İle İlgili Endişeler
Kurallar	Roller, Kamu Hizmet Ölçümleri
Muhafazakarlık	Değişim
Kamu Otoritesine Saygı	Yurttaşın Müşteri Olarak Görülmesi, Yurttaş Gereksinimlerine Duyarlılık
Yurttaş-Teba	Müşteri
Emir Komuta	Karar Almaya Ve Yönetime Katılma
Durağanlık	Devingenlik
Merkezden Yönetim	Yerel Uygunluk, Yerinden Yönetim-Yetki Genişliği
Denetim, Yasallık, Hukuksallık	Yol Göstericilik, Paranın Değer Karşılığı, Başarı Denetimi
Karar Alma X Ve Y Kuramları	Karar Alma "Incrementalism"
Eşit Ücret	Başarıya Dayalı Ücret
Klasik Devlet Muhasebesi Ve Bütçe Sistemi	Ppbs Yönetim Muhasebesi, Maliyet Merkezleri, Maliyet Etkenleri, Maliyet-Yarar Oranı, Nakit Akış Kestirimi, Maliyetin Geri Dönüşü
Genel Yönetim Alışkanlıkları	Proje Yönetimi
Kamu Sektörünün Kesin Egemenliği	Özel Sektörden Daha Fazla Yararlanma Çabası
Kamunun Tekelciliği	Rekabet Piyasa Türü Yönetim Araçları
Klasik Mülkiyet Kavramı	Mülkiyet Kavramının Yeniden Tanımlanması
Posdcorb Zaman Ve Eylem Araştırması, İnsan İlişkileri	Toplam Kalite Yönetimi, Başarım Yönetimi, Sonuç Yönetimi, Duyarlılık Yönetimi

Ortak Faydalar
Administration-Management
Erdemlilik Yönetimi
Yeterlilik, Ehliyet, Liyakat
Yeteneklilik
Hukuka Bağlılık

(Kaynak: Yaşamış, 1997:22)

Kamu örgütlerinde reform kavramı geleceğin kamu yönetiminin anahtar kavramlarından. Reform hareketlerinin başlangıcı ile ilgili kesin bir tarih söylemek mümkün değildir. Günümüzde reform kavramı mikro ve makro düzeyde en popüler kavramlardan birisidir. Kamu yöneticileri kamu hizmetlerinin nasıl

dağıtılacağı konusunda çalışmalar yapmaktadırlar. Reformlar rigtsizing (optimum büyüklük), reengineering (değişim mühendisliği), downsizing (devletin küçültülmesi), performance management (performans yönetimi) ve reinventing (devletin yeniden keşfi) alanlarında meydana gelmektedir. “Belirtilenler ışığında devletin yeniden düzenlenmesi ile ilgili olarak 1980’lerde özellikle ağırlıklı olarak özelleştirme başlığı altında uygulandı.

Gray ve Jenkins (1995:85), kamu yönetiminde meydana gelen değişimi “Weberyen örgütlerin kalıntıları olan eski komuta kontrol yapıları artık işe yaramaz hale gelmişti. Daha esnek ve uyum gücü yüksek örgütlere ihtiyaç vardı. Bu da ancak daha yatay ve daha konsantre yapılarla ve bürokratik yönetim değil, girişimci yönetim ve daha esnek rejimlerle sağlanabilirdi” cümleleri ile ifade etmektedir.

Kamu tercihi kuramı temsili demokrasiye karşı eleştiriler içermektedir. Mevcut hali ile temsili demokrasi uygulamaları halkın tercihlerini siyaset karar mekanizmalarına tam olarak yansıtamamaktadır. Siyaset alanının rasyonalitesi ekonomik temellere göre düzenlenmelidir. İnsanı siyasetal bir varlık olarak tanımlamanın temelinde yine liberal bir bakış açısı hakim olup çıkarları özellikle de ekonomik çıkarları peşinde koşma duygusu hakimdir. İnsanların ekonomik rasyonaliteye göre hareket etmeleri onların içinde buldukları konumla bağlı bir durum değildir. İnsanlar her konumda bu şekilde hareket ederler. Siyasetçi ya da bürokrat olmaları bu konuda bir farklılık yaratmaz. Siyasetçi her zaman yeniden seçilmeyi, bürokrat sürekli yükselmeyi en azından mevkisini korumayı düşünerek hareket eder. Seçmenler ise yine aynı düşünceyle kendi çıkarlarını düşünerek hareket eder ve bütün bu davranış kalıplarının temelinde aslında ekonomik rasyonellik yer almaktadır. Siyasetçi her ne kadar kamu yararı kavramını sürekli gündemde tutsa da aslında kişisel çıkarları peşinde koşarlar. Bu çelişki kamu yararının gerçekleşmesinde önemli bir engel olarak görülmektedir (Saran,2004:76). Kamu kaynakları sosyal politika araçları ile ekonomik olarak rasyonel olmayan bir şekilde harcanıp israf edilmemelidir. Ödenen vergiler daha ekonomik rasyonellikle kullanılmalı bu konuda ortaya çıkacak olan yeni durum sayesinde daha önceki sosyal devlet uygulamalarının yerine daha etkili mekanizmalar getirebilir. Sosyal devletin ölümü ile sonuçlanan yeni anlayışta ortaya çıkan boşluğu kim, nasıl dolduracaktır. İşte bu noktada imdada yeni muhafazakarlık olarak isimlendirilen bakış açısı ve sivil toplum kuruluşları devreye girmektedir.

SONUÇ

21. yüzyılın devleti konusunda temel tartışma devletin büyüklüğü ya da küçüklüğü bağlamında olmayacaktır. Özellikle devletin ekonomik konularda ne tür tavır alacağı belirlenmesi ve devlet sivil toplum ilişkilerinin nasıl olacağı konusu tartışmaların odağında yer alacaktır. Devletler görev ve yetkilerindeki farklılaşmalara rağmen her zaman var olacaklardır. Önemli olan devletin özel sektör-kamu sektörü ilişkilerinde toplumsal faydayı maksimize edecek şekilde örgütlenmesidir. Yönetişim bağlamında devlet; hesap verebilir, denetlenebilir,

saydam, katılımcı, piyasaya öncelik veren, özel sektörü, sivil toplumu, uluslar arası kuruluşları da yönetme sürecine dahil eden, küresel ile yerel arasındaki dengeyi kurabilen, kar ile kamu yararı, müşteri ile vatandaş ilişkilerini optimum seviyede düzenleyebilen bir yapıya kavuşmalıdır. Piyasadaki aksaklıkları düzenlerken toplumsal sorunları bir bütün olarak çözebilecek politikalar üretmelidir.

Yeni kamu yönetimi bağlamında liberalizmin bütün bireylerin rasyonel hareket edeceği varsayımını her zaman doğru kabul etmek zordur. Yine devlet yönetiminde bütün olayları ekonomik bakış açısıyla ele almak eksik değerlendirmelere neden olabilmektedir. Kamu sektöründe hizmet sunan ile hizmetten yararlanan ilişkisi piyasa şartlarındaki müşteri firma ilişkisiyle aynı olmayabilmektedir. Mal ve hizmetler ne kadar işletme biliminin teknikleri ve iktisat biliminin rasyoneliyle sunulursa sunulsun “kamu hizmeti” olma özelliğini tam olarak kaybetmeyecektir. Müşteri kavramıyla vatandaş kavramı hiçbir zaman aynı düzlemde yüzde yüz oranında örtüşmeyecektir.

Teorinin, siyasetçilerin oy kaygısıyla, bürokratların ise mevkilerini yükseltme ya da en azından mevcut durumlarını koruma düşüncesiyle hareket ettikleri iddiası her zaman geçerli görünmemektedir. Kamu kesiminde amaçları kesin şekilde belirlemek ve sonuçları görmek mümkün olmayabilmektedir. Yeni kamu yönetimi Taylor’un bilimsel yönetim ilkeleriyle desteklenmektedir. Bu yaklaşımın yönetimde insan unsurunu ihmal ettiğidir. İnsanın mekanik bir varlık olarak değerlendirilmesinin getirdiği anomi göz ardı edilmemelidir. Devlet vatandaşı müşteri gibi görmek ve kısa dönemli bireysel fayda sağlayan faaliyetler yapmak yerine, toplumsal çıkarlara önem verilmeli ve uzun vadeli planlar çerçevesinde hareket edilmesi sağlanmalıdır. Ortak çıkarlar ve sorumluluklar üzerine odaklanılmalıdır. Kamu parası harcanırken yöneticiler kendi paralarını harcayan girişimci gibi hareket ederken, kendilerini topluma anlamlı katkılar yapmaya adanmış yurttaşlar olarak görmeyi de ihmal etmemelidirler. Kamu yönetimi yeni anlayış çerçevesinde üretkenliğe önem verirken insanları ihmal etmemelidir. Kamu işletmeciliği (Management) anlayışı çerçevesinde üretim geliştirme, süreç mühendisliği ve performans değerlendirme gibi unsurlar yanında eşitlik, adalet, kamu çıkarı gibi değerlerin hem toplumu hem de kamu yönetimini geliştiren unsurlar olarak göz önünde tutulmalıdır.

Yeni kamu yönetimi aslında işletme, iktisat, siyaset, hukuk ve yönetim disiplinlerinin kimi ortak özelliklerinin bir araya getirilmesi sayesinde ortaya çıkan bir yaklaşımdır. Dolayısıyla zaman zaman söylemlerin birbirleriyle çeliştiği söylenebilir.

Yeni kamu yönetimi henüz kesin olarak bütün sonuçlarıyla ortaya çıkmış bir başarı göstermiş değildir. Dolayısıyla kamu hizmetlerinin ekonomik rasyonellik dışındaki psikolojik yönünü ve kamu görevlisi olmanın insanlar nezdinde taşıdığı manayı ihmal etmektedir. Özellikle insan ilişkileri ekolü çerçevesinde yapılan değişik çalışmalar insanların zaman zaman maddi güdüleyicilerden çok manevi güdüleyicilere önem verdiklerini bilimsel olarak ortaya koymuştur. Kamu

işletmeciliği düşüncesi çerçevesinde siyasal içerik ihmal edilmeden işletme yöntemleri uygulanabilmelidir.

Yeni kamu yönetimi yeni olarak sıfatlandırılan yönetim yapısında istikrar, bireysel yeteneklerden yararlanılması, bilimsellikten ödün verilmemesi, nedenlerin araştırılması, sonuçlara önem verilmesi gibi tanımlamalar sınırları kesin belli tanımlamalar değildir. Özellikle piyasa başarısızlıklarında yeni kamu yönetimi bağlamında üzerinde önemle durulan bütün unsurlar bir kenara bırakılmakta ve etkin devlet anlayışına dönülmektedir. Küçük ama etkin devlet modeli eğitim, sağlık, çevre toplumsal adaletin sağlayıcı sosyal politikalar konusunda sivil toplum kuruluşlarının başarılı işlemesi için gerekli önlemleri almalıdır. Yeni kamu yönetimi uzmanlığı ön plana çıkarırken eşgüdümü ihmal etmemelidir. Her zaman bir orkestra şefine ihtiyaç olduğu unutulmamalıdır.

Meşruiyeti halka dayanmayan ve aynı zamanda da sorumluluğu bulunmayan uzman kadroların yönetimi yerine gücünü halktan alan, bilimsel yönetim ilkelerine sahip, ekonomik ve sosyal amaçlara yönelik bir yönetim daha başarılı olacaktır. 2000’li yıllarda başta Amerika olmak üzere bütün dünyayı sarsan ekonomik kriz yeni kamu yönetimi bağlamında ileri sürülen görüşleri ve başarısızlıkları yeniden gündeme taşımıştır. Liberalizmin ölümü ve bu düşünceye dayalı yeni kamu yönetimi düşüncesinin sonu konulu bilimsel yayınlar ortaya çıkmıştır. Krizden kurtulmada liberal düşüncenin, “devlet karışması” yerine devlet özel sektörde iflasın eşiğine gelmiş kuruluşları kurtarmalıdır düşüncesi hakim olmuştur. Özellikle Amerika’dan başlayarak dünyanın gelişmiş bütün ülkelerinde bu yönde ekonomik politikalar hayata geçirilmiştir. Dolayısıyla 40, 50 yıl gibi zaman diliminde yaşanan birbirine tamamen zıt gelişmeler karşısında sürekli etkinliğini koruyan devlet örgütlenmesi gerçekleştirilmelidir.

KAYNAKÇA

- AKSOY, Şinasi (2003), “Yeni Sağ ve Devletin Değişimi”, *Türkiye’de Kamu Yönetimi*, (Ed. Burhan Aykaç, Şenol Durgun ve Hüseyin Yayman) Yargı Yayınevi, Ankara.
- AKSOY, Şinasi. (1995), “Yeni Sağ ve Yeni Kamu Yönetimi”, *Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri*, TODAİE Yay, Cilt.II, ss.159-173,Ankara.
- AL, Hamza (2002), *Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi*, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.
- Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, Avrupa Konseyi 1981/1984, 1992 tarih ve 92/3398 sayılı Bakanlar Kururu Karar, *Resmi Gazete*, 3.10.1992- 21364.
- BİLGİÇ, Veysel (2003), “ Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı”, *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*, (ed. Asım Balcı, Ahmet Nohutçu, Namık Kemal Öztürk, Bayram Çoşkun), Seçkin Yay, Ankara.
- DEMİREL, Demokaan (2005). “Kamusal Retorikte Moda Trend: Yeni Kamu Yönetimi”, *Sayıştay Dergisi*, Temmuz-Eylül 2005.

- GRAY, A. ve JENKINS B. (1995), "From Public Administration to Public Management: Reassessing A Revolution", *Public Administration*, 73, 75-99.
- GÜLER, Birgül Ayman (2005), "Devlette Reform", *Devletten Reform Yazıları: Dünyada ve Türkiye'de Ekonomik Liberalizasyondan Siyasi- İdari Liberalizasyona*, Paragraf Yayınevi, Ankara
- GÜLER, Birgül Ayman (2005), *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi*, İmge Kitapevi, Ankara.
- GÜLER, Birgül. Ayman (1997), "Küreselleşme ve Yerelleşme", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 6/3 Temmuz.
- GÜLER, Birgül Ayman (1994), "Nesnesini Arayan Disipli: Kamu Yönetimi", *Amme İdaresi Dergisi*, 37, 4, 3-19.
- GÜZELSARI, Selime (2004), "Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımları", *AÜ, SBF, GETA Tartışma Metinleri Serisi*, Şubat.
- HOOD, Christopher (1996), "Beyond Progressivism: A New Global Pradigm in Public Management", *International Journal Of Public Administration*, Vol,19, No.2, pp.151-157.
- KAMENSK, John, (1996), "Role of the Reinventing Government' Movement in Federal Management Reform," *Public Administration Review*, Vol.56, No.3, pp.247-256, May/June.
- KIŞLALI, Ahmet Taner (2000), *Siyasal Sistemler: Siyasal Çatışma ve Uzlaşma*, Beşinci Baskı, İmge Kitabevi, Ankara.
- KUTLU, Önder (2006), *Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi: Teorik Çerçeve ve Ülke Uygulamaları*, Çizgi Kitabevi, Konya.
- OSBORNE, D.ve T. GAEBLER (1992), *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, Addison-Wesley.
- ÖMÜRGÖNÜLŞEN, Uğur.(1997), "The New Public Management", *AÜ, SBF Dergisi*, 52, 517-566.
- SARAN, Ulvi (2004), *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma*, Atlas Yayıncılık, Ankara.
- SEYREK, İsmail (2007), "Modern Yönetim Sürecinde Devlet: Ekonomik ve Siyasal Yaklaşım", *Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Sorunları*, (Ed. Akif Çukurçayır ve Gülise Gökçe), Çizgi Kitapevi, Konya.
- YAŞAMIŞ, Firuz Demir (1997),Kamu Yönetimi Kuramında ve Uygulamasında Yeni Gelişmeler: "Administration'dan Management'e", *Türk İdare Dergisi*, Sayı.417, Aralık.
- YAYMAN, Hüseyin (2000), 1980 Sonrası Türkiye'de Özelleştirme Uygulamalarının Gelişimi ve Kamu Yönetimi Üzerine Etkileri, *Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, C.2, Sayı.3.
- YILMAZ, Aytekin (2001), *Çağdaş Siyasal Akımlar*, Vadi Yayınları, Ankara.