

DOI Number: 10.29064/ijma.680548

KLASİK KAMU YÖNETİMİNDEN YENİ KAMU İŞLETMECİLİĞİ VE POST-YKİ'YE KAMU HİZMETLERİNİN DEĞİŞİMİ VE DÖNÜŞÜMÜ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME¹

AN EVALUATION ON THE CHANGE AND TRANSFORMATION OF PUBLIC SERVICES FROM CLASSICAL PUBLIC ADMINISTRATION TO NEW PUBLIC MANAGEMENT AND POST-NPM

Yusuf UYSAL²

ÖZET

Kamu hizmetleri ilk çağlardan itibaren toplum ve devlet algısındaki değişim ve dönüşüme paralel olarak dinamik bir süreç izlemişlerdir. Değişim ve dönüşüm daha çok kamu hizmetlerinin kapsamı, yürütme modelleri ve hizmeti yürüten aktörlerle ilgili olmuştur. Özellikle, 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren, bu konulara odaklı farklı yaklaşımlar dikkat çekmektedir. Bu bağlamda, çalışmanın amacı, kamu hizmetlerinin Klasik Kamu Yönetimi'nden (KKY) Yeni Kamu İşletmeciliği'ne (YKİ) ve Post-YKİ yaklaşımlara geçirdiği değişim ve dönüşümün incelenmesidir. Çalışma iki bölüme ayrılmıştır. Birinci bölümde kamu hizmetinin tanımı, ilkeleri, özellikleri ve önemi incelenmektedir. İkinci bölümde kamu yönetimi ve kamu hizmetlerinde paradigma değişimi ele alınmaktadır. Bu bağlamda, KKY'de kamu hizmeti anlayışı, YKİ'nin ortaya çıkmasında rol oynayan faktörler, YKİ'nin kamu hizmetinin dönüşümü üzerindeki etkileri ve Post-YKİ yaklaşımlarda kamu hizmeti değerlendirmeleri incelenmektedir. KKY'den YKİ ve Post-YKİ'ye devam eden süreçte kamu hizmetlerinin kapsamı, yürütme şekli ve hizmetlerde devletin rolü konularında dikkate değer değişimler söz konusu olmuştur.

Anahtar Kelimeler: Kamu Hizmeti, Klasik Kamu Yönetimi, Yeni Kamu İşletmeciliği, Post-YKİ
Jel Kodları: D73, H11, H83

ABSTRACT

Public services have followed a dynamic process in parallel with the change and transformation in the perception of society and state since the early ages. Change and transformation were mostly related to the scope of public services, execution models and actors performing the service. In particular, from the second half of the 20th century, different approaches focused on these issues attract attention. In this context, The aim of study is to examine the change and transformation of public services from Classical Public Administration (CPA) to New Public Management (NPM) and Post-NPM approaches. The study consists of two parts. In the first part, the definition, principles, features and importance of public service are examined. In the second part, paradigm shift in public administration and public services is discussed. In this context, the understanding of public service in CPA, the factors that play a role in the emergence of NPM, the effects of NPM on the transformation of public service and the public service evaluations in Post-NPM approaches are examined. During the ongoing process from CPA to NPM and Post-NPM, there have been considerable changes in the scope of public services, the way they are carried out, and the role of the state in services.

Key Words: Public Service, Classical Public Administration, New Public Management, Post-NPM
Jel Codes: D73, H11, H83

¹ Bu çalışma, 12.09.2018'de onaylanmış ve Bursa Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü'ne sunulmuş "Kamu-Özel İşbirliği Literatürü Üzerine Bir İçerik Analizi: 1979-2017 Dönemi" başlıklı doktora tezinden üretilmiştir.

² Dr. Öğr. Üyesi, Kütahya Dumlupınar Üniversitesi, Gediz Meslek Yüksekokulu, uysal20@hotmail.com, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3872-3119>

GİRİŞ

Sosyal bir varlık olan insanların bir arada yaşamaları bazı ortak hizmetlerin yürütülmesi zorunluluğunu beraberinde getirmiştir. Kamu hizmeti olarak kavramsallaştırılan bu hizmetler toplumların gelişimine paralel olarak gelişmiş, değişmiş ve dönüşmüştür. İlk çağlardan itibaren hangi hizmetlerin kamu hizmeti olarak kabul edileceği ve bu hizmetlerin kim tarafından, nasıl yürütüleceği konularında çeşitli tartışmalar, yaklaşımlar ve uygulamalar dikkat çekmektedir. Tarihsel süreçte kamu hizmetlerinin yürütülmesi öncelikli olarak devletin görevi olarak kabul edilmiş ve bu konudaki başarı devletin daha görünür olması, vatandaşlarla daha yakın iletişim kurması ve saygınlığının artması gibi sonuçlar ortaya çıkarmıştır. Merkezi yönetimlerin ana aktör olmasına karşın zamanla yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, bağımsız idari otoriteler, ajanslar ve özel sektör de kamu hizmetlerinde çeşitli derecelerde rol üstlenmişlerdir. Kamu hizmetlerinin kimin tarafından yürütülmesi gerektiği konusundaki kararlar ise, ülkenin siyasi ve ekonomik yapısı, kültürü, kamu ve özel sektör örgüt yapısı ve hizmetin özelliği gibi faktörlere bağlı olarak değişmektedir.

20. yüzyılda yaşanan büyük savaşlar, ağır ekonomik ve siyasi krizler, iletişim ve teknolojiye baş döndürücü gelişmeler, nitelik ve nicelik yönünden toplumların hizmet beklentilerindeki artışlar ve küreselleşme gibi gelişmeler kamu hizmetlerinin yeniden tanımlanmasına, ilke ve kapsamının yeniden belirlenmesine sebep olmuştur. Özellikle, 1970'lerin ikinci yarısından itibaren ülkelerin kamu yönetimi sistemlerinde tecrübe edilen hantallık ve verimsizliğe çare bulmak amacıyla, devletin yapısal ve fonksiyonel olarak küçültülmesi, kamu yönetiminin özel sektör tarzı yönetim anlayışı ile yönetilmesi ve kamu hizmetlerinin piyasa araçlarını daha fazla kullanarak sunulması gibi düşünceler ön plana çıkmaya başlamıştır. Geleneksel yönetim anlayışından esnek ve piyasa temelli bir yönetim anlayışına geçişi ifade eden bu değişim süreci YKİ olarak kavramsallaştırılmaktadır. Kamu yönetiminde bir paradigma değişimi olarak nitelendirilen YKİ ülke uygulamalarında da somut pratikler üretmiştir. YKİ'nin üzerinde etkisini hissettirdiği olgulardan biri kamu hizmetidir. Özellikle 1980'li yıllardan itibaren YKİ etkisiyle kamu hizmetine dair bakış açısında, hizmeti sunan aktörlerde ve hizmetlerin sunum yöntemlerinde köklü bir değişim ve dönüşüm süreci yaşanmaya başlamıştır.

Klasik kamu yönetimine bir tepki olarak ortaya çıkan YKİ, girişimci liderliğe odaklanması, kamu hizmetlerinin temel birimlerine ayrıştırılması, kamu hizmetlerinde özel sektöre daha fazla rol verilmesi, desantralizasyon ilkesini ön plana çıkarması, yerel hizmetlerin vatandaşa en yakın birimler tarafından sunulması, doğrudan kamu tarafından sunulan hizmetlerde alternatif yöntemler aranılması, hizmetlerde daha çok etkinliğe ve verimliliğe odaklanması gibi ilkeleriyle kamu hizmeti konusunda daha önce gündeme getirilmemiş söylemlere sahiptir. Bu söylemler sadece teoride kalmamış başta Birleşik Krallık ve ABD gibi birçok gelişmiş ülke kamu yönetimlerinde uygulama alanı bulmuştur. Ancak, YKİ özellikle 1990'lardan sonra kurumsal ve politik karmaşıklığı artırdığı, kavramları net olarak tanımlayamadığı, vatandaşları müşteri olarak gördüğü ve kamu hizmetlerinin piyasalaşmasının kamu yönetiminde güven kaybı ve parçalanmışlık gibi sonuçlara sebep olduğu gibi noktalardan sert eleştirilere maruz kalmıştır. Bu eleştiriler 2000'li yılların ortalarından itibaren YKİ'ye alternatif arayışlarına dönüşmüştür. Bu süreçte ortaya çıkan kamu değeri, yeni kamu hizmeti, neo weberyen devlet, dijital çağ yönetimi, bütünleşik kamu yönetimi ve yeni kamu yönetimi gibi yaklaşımlar YKİ karşısında bir şekilde kendilerini konumlandırmakta, ona alternatif olma veya kamu yönetiminin yeni paradigması olma iddiasını taşımaktadırlar. Her biri YKİ'ye farklı eleştiriler getiren bu yaklaşımlar kamu hizmeti konusunda da YKİ'den farklı söylemlere sahiplerdir.

1. KAMU HİZMETİ: KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1. Kamu Hizmetinin Tanımı ve İlkeleri

Kamu hizmeti anayasa hukuku, idare hukuku, kamu yönetimi, siyaset bilimi ve kamu maliyesi gibi disiplinler tarafından incelenen çok boyutlu ve çok disiplinli bir kavramdır. Bu nedenle kavramın herkesin üzerinde uzlaşmaya vardığı bir tanımı yoktur. Ortak bir tanımın olmamasında, kamu hizmetinin çok boyutlu bir kavram olmasının yanı sıra birey, toplum ve devlet düzeyinde sürekli yaşanan değişim ve gelişimler ile yeniden ele alınmaya ve tanımlanmaya çalışılmasının da rol oynadığı iddia edilebilir. Dolayısıyla, hem hizmeti sunan hem de hizmetten faydalananlar için kavramın mahiyeti, özellikleri ve hizmetin sunulmuş usulleri gibi konularda bir takım farklı tanımlama ve yaklaşımlarla karşılaşmaktadır.

Kamu hizmeti, devlet veya diğer kamu tüzel kişileri tarafından veya bunların gözetim ve denetimi altında özel sektör kişilerin yürütülen, genel, kolektif ihtiyaçları karşılamak ve kamu yararını sağlamak için kamuya sunulmuş olan devamlı ve muntazam faaliyetlerdir (Onar, 1996: 13). Daha kapsamlı bir tanımla, kamu hizmeti bireylerin veya toplumun tek başına karşılayamadıkları veya karşılamakta güçlükler yaşadıkları ihtiyaçlarını gidermek ve kamu yararını sağlamak amacıyla sunulan, kanunla koyulan veya bir kanuna dayanan, kamu sektörü tarafından ya da kamu sektörünün yakın gözetimi ve denetimi altında özel sektör tarafından ülkenin belirli bir bölümünde veya tamamında ücretsiz ya da belli bir ücret karşılığında yürütülen topluma yöneltilmiş hizmetlerdir.

Kamu hizmetinin bu tanımları kamu hizmetlerinin kendilerine özgü bir takım ilkelerinin olduğunu, hizmetlerin sunulmasında bu ilkelerin gözetilmesi gerektiğini ortaya koymaktadır. Literatürde süreklilik, düzenlilik, eşitlik, değişebilirlik (uyum), bedelsizlik, tarafsızlık, laiklik gibi ilkeler kamu hizmetlerinin ilkeleri olarak sayılmıştır¹. Ayrıca genel olarak sayılan bu ilkelerden başka kalite ve etkinlik, yurttaşlık, katılım, açıklık, sorumluluk, yalınlık ve güvenilirlik de kamu hizmetinin ilkeleri olarak değerlendirilmektedir (Ulusoy, 1998: 30; Karahanoğulları, 2015: 249).

Kamu hizmetlerinin sayılan tüm ilkeleri mutlak ve değişmez olmayıp, kamu hizmeti anlayışındaki değişimlere ve hizmetin spesifik özelliklerine göre bir takım değişimler gösterebilmektedirler. Nitekim, kamu hizmeti ilkelerinden biri de hizmetlerin günün gerektirdiği koşullarda yürütülebilmesi için bir takım değişikliklere ayak uydurması gerekliliğini ifade eden “değişebilirlik” ilkesidir. Örneğin, kamu hizmetlerinin ve hizmetlerden faydalanan kişilerin sayısının artması ve devlet anlayışının değişikliğe uğraması, bazı kamu hizmetlerinin belli bir ücret karşılığı yapılmaya başlanmasına neden olmuştur. Özellikle iktisadi kamu hizmetlerinde hizmetten faydalananların katılım payı ödemesi ya da otoyollar, köprüler gibi büyük miktarda özel sektör finansmanı ile yapılan tesisleri kullananlardan ücret alınması genel kabul gören bir uygulama olmuştur.

Kamu hizmetine dair en önemli tartışma konularından biri, süreklilik, düzenlilik, eşitlik ve tarafsızlık ilkelerine uygun olarak yürütülmeleri gereken bu hizmetleri kimin (merkezi yönetim, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, bağımsız idari otoriteler, ajanslar ve özel sektör) yerine getireceğidir. Bu aktörlerden hangisinin hangi kamu hizmetlerini nasıl yürüteceği konusunun belirlenmesi, devletin yapısını ve hizmetle ilgili tüm vatandaşları etkileyeceği için önemli bir karar sürecini gerektirmektedir. Hangi kamu hizmetlerini hangi

¹ **Geniş bilgi için Bkz:** S. Sami Onar, *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, 3. b., İstanbul: Hak Kitabevi, İsmail Akgün Matbaası, 1996, s. 14, Kemal Gözler, Gürsel Kaplan, *İdare Hukuku Dersleri*, 12. b., Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2012, s. 537, Sedat Çal, *Türkiye’de Kamu Hizmeti ve İmtiyazın Dönüşümü Öyküsü*, Ankara: TOBB Yayını, sıra no: 58, 2008, s. 30, Metin Günday, *İdare Hukuku*, 10. b., Ankara: İmaj Yayınevi, 2015, s. 334

birimin yürüteceğine ilişkin kararlar, ülkenin siyasi ve ekonomik yapısı, kültürü, kamu ve özel sektör örgüt yapısı ve hizmetin özelliği gibi faktörlere göre farklılık arz etmektedir. Yerinden yönetim kültürünün çok gelişmediği ülkelerde veya büyük miktarda finansmana ve uzman teknik personele ihtiyaç duyulan kamu hizmetlerinin sunumunda merkezi yönetimler daha etkin olmaktadır. Ancak, yerel ve ortak ihtiyaçların karşılanması için rutin olarak yürütülen kamu hizmetlerinde yerel yönetimler daha fazla rol üstlenmektedirler. Bunların dışında, özellikle 1980’li yıllardan itibaren kamu yönetimi paradigmasındaki değişimin bir sonucu olarak sivil toplum kuruluşları, bağımsız idari otoriteler, ajanslar ve özel sektör de kamu hizmetlerinin sunumuna daha fazla katılır olmuşlardır.

1.2. Kamu Hizmetinin Özellikleri

Kamu hizmetinin yukarıda yer verilen tanımları ve ilkeleri, aynı zamanda kamu hizmetinin belli başlı özelliklerinin ipuçlarını vermektedirler. Birey ve toplum hayatının idari, ekonomik, sosyal, kültürel ve bilimsel gibi birçok alanında var olan ve ulusal veya yerel düzeyde olabilen kamu hizmetlerinin özellikleri oldukça çeşitlilik göstermektedir (Gözübüyük, 2003: 28; Günday, 2015: 336; Ulusoy, 2004: 14; Akıllı, 2013: 93; Karahanoğulları, 2015: 188):

- Hizmetin kamuya yöneltilmiş ve kamuya yararlı olması,
- Kamu hizmetinin kanunla konulması veya kanuna dayanması,
- İdare tarafından ya da idarenin yakın gözetimi ve denetimi altında özel sektör tarafından yürütülmesi,
- Yürütülmesinde kamu yararı gözetilmesi,
- Ulusal veya yerel nitelikte olabilmesi,
- Kural olarak ücretsiz olması,
- Özel sektör faaliyeti olarak gereği gibi sunulmama,²
- Yasama organının o faaliyeti özel faaliyetler için söz konusu olamayacak spesifik bir hukuksal statüye sokması anlamına gelen “spesifik hukuksal rejim”,
- Kâr amacı güdülmeden toplumsal ihtiyaçları ve vatandaş refahını sağlamak amacıyla yapılması,
- Hizmetin bireysel ve bölünebilir nitelikte olmamasıdır.

Bir hizmetin kamu hizmeti olarak nitelendirilebilmesi için aranan iki temel şart vardır. Birincisi, hizmet mutlaka kamuya yöneltilmeli ve kamuya yararlı olmalıdır. Özel veya tüzel kişilerin şahsi yararları gözetilerek yapılan hizmetler kamu hizmeti olarak nitelendirilemezler. İkincisi, hizmetin doğrudan kamu kuruluşları tarafından ya da kamu kuruluşlarının denetimi ve gözetimi altında özel sektör tarafından yürütülmesidir (Gözler ve Kaplan, 2012: 528). Bu iki şart haricinde kamu hizmetleri için belirlenen diğer özelliklerin hepsinin her kamu hizmetinde bulunması çok olası bir durum değildir. Çünkü kamu hizmeti kavramı, farklı şekillerde tanımlanabilmekte, zamana, tercih edilen ekonomik modele, devlet anlayışına ve hizmetin yürütülme şekline göre farklı anlamlarda kullanılabilir. Ayrıca, kamu hizmetleri toplum hayatının her alanında var olan hizmetler olduklarından, her kamu hizmetinin aynı özellikleri taşıması mümkün değildir.

² Bu ilke, bir hizmetin özel sektör tarafından yeterli ve düzgün bir şekilde sunulabilmesi durumunda o faaliyetin kamu hizmeti olarak kabul edilmemesi gerektiğini ifade etmektedir. (Bkz: Ali Uusoy, a.g.e.,s.14)

1.3. Kamu Hizmetinin Önemi

Tarih boyunca kamu hizmetlerinin devleti yurttaşlarına daha çok görünür kılmaya, devlet ile yurttaşlar arasında direk bir bağ oluşturma gibi fonksiyonu olmuştur. Başka bir deyişle, devlet kamu hizmetlerini görme veya gördürmedeki başarısı ile vatandaş nezdinde anlam ve itibar kazanmıştır. Zorunlu eğitim, kimsesiz çocuklar ve yaşlılara yönelik hizmetler vatandaşların sosyalleşmesine yardımcı olurken; yollar, köprüler, hastaneler, hava limanları, polis merkezleri ve postaneler gibi kamu tesisleri ve bu tesisler aracılığıyla sunulan kamu hizmetleri de bir yandan vatandaşların zihninde devlet kavramının oluşmasına, diğer yandan ülke topraklarının fiziksel ve zihinsel entegrasyonuna katkıda bulunurlar (Walle ve Scott, 2009: 9).

Ayrıca, kamu hizmetleri bu hizmetlerden faydalananlar, siyasetçiler ve kamu hizmeti sunan bürokratlar ve görevliler arasında karşılıklı bir iletişimi zorunlu kılar (Besley ve Ghatak, 2007: 133). Bireyler, sivil toplum örgütleri ve toplumun çeşitli kesimlerini oluşturan baskı grupları kamu hizmetlerinden daha fazla yararlanabilmek için siyasetçilere ve kamu görevlilerine hizmet taleplerini iletirler. Bu taleplerin karşılanması veya en azından değerlendirilmesi, vatandaşların hizmet beklenti ve taleplerini dikkate alan bir devlet algısı oluşturmaya ve ulus bilincini geliştirmeye katkıda bulunur.

Devletin toplumun mutluluğu, huzuru ve refahı için var olduğu düşüncesine dayanan modern devlet anlayışında, vatandaşların ortak ihtiyaçlarını en iyi şekilde karşılamak devletin temel amaçlarından birisidir. Bu amacın gerçekleştirilmesi ise, hem toplumdaki herkesi etkileme kapasitesine sahip ve özel sektöre bırakılmak istenmeyen savunma, adalet, kolluk gibi temel hizmetler hem özel sektörle birlikte yürütülebilen sağlık, eğitim gibi hizmetler hem de devletin gözetimi ve denetiminde özel sektör tarafından yürütülebilen ulaştırma, bayındırlık ve diğer bazı altyapı hizmetleri gibi hizmetlerin eksiksiz olarak ikmal edilmesi ile mümkün olabilir. Başka bir deyişle, devletin başarılı ve devamlı bir şekilde işlediğinin göstergelerinden biri, kamu hizmetlerinin halka sorunsuz olarak ulaştırılabiliyor olmasıdır.

Şüphesiz, kamu hizmetlerinin sorunsuz olarak sunulabilmesi kolay değildir. Kamu hizmetlerinin halka ister bizzat devlet eliyle isterse diğer aktörlerin elleriyle ulaştırılabilmesi için öncelikle ciddi bir finansman kaynağına ihtiyaç vardır. Bunun yanı sıra, yetişmiş insan gücü, teknolojik gelişmişlik, yeterli alt ve üst yapının oluşturulması ve ihtiyaç duyulacak enerji potansiyeline sahip olunması da kamu hizmetlerinin etkili, verimli ve kesintisiz bir şekilde halka sunulmasında ihtiyaç duyulan faktörlerdir.

2. KAMU YÖNETİMİ VE KAMU HİZMETİNDE PARADİGMA DEĞİŞİMİ

2.1. Devlet ve Kamu Hizmetinin Tarihsel Süreci

Sosyal bir varlık olarak bir arada yaşayan insanlar, yerleşik hayata geçtikleri en ilkel dönemlerden itibaren bazı ortak ihtiyaçların karşılanması ve hizmetlerin yürütülmesi zorunluluğu ile karşı karşıya kalmışlardır. İlk çağlarda liman, halk pazarı, hamam gibi altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesi toplumsal bir zorunluluk olarak görülerek bu ortak hizmetleri yerine getirme sorumluluğu çoğu zaman devlete verilmiş (United Nations, 2000: 5), dahası bu hizmetlerin yerine getirilmesi devletin en önemli varlık sebepleri arasında görülmüştür. Bu nedenle, kamu hizmeti kavramının geçmişi devlet kadar eskidir denilebilir. Devlet var oldukça devlet tarafından sunulan kamu hizmetleri de var olmuştur.

Kamu hizmetinin geçmişi bu kadar eskiye dayanmakla birlikte kamu hizmetlerinin kapsamı ve sunum teknikleri tarihsel süreçte değişiklikler göstermiştir. Devletin hangi hizmetleri yerine getirmesi gerektiği, bu hizmetleri yerine getirirken hangi yöntemleri ve finansman kaynaklarını kullanacağı konusu hep tartışılmalıdır. Örneğin, Aristo devletin bu görevlerini

yiyecek sağlamak, sanat ve zanaat, silahlar, hem iç ihtiyaçlar için hem de savaşlar için hazırda tutulması gereken mülkiyet, dini konuların denetimi, karar verme ve adalet sistemi olarak altı başlık altında toplamıştır (Aristoteles, 1998: 2004).

Batı dışı toplumlarda ve özellikle Türk devletlerinde, güçlü bir merkezi otorite ve hükümdar olduğundan halkın temel hizmetlerini görmek, hükümdarın görevleri arasında sayılmıştır. Örneğin, 11. yüzyılda yaşayan Yusuf Has Hacıp, Kutadgu Bilig’de hükümdarın temel görevinin kamu hizmeti vermek olduğunu vurgular ve bu görevler arasında en önemlilerinin halkın yedirilmesi, giydirilmesi ve dış tehlikelere karşı korunması olduğunu belirtir (Arslan, 1987: 8). Nizamülmülk tarafından kalem alınan Siyasetname’de de halkın ortak ihtiyaçlarını karşılamak hükümdarın temel görevleri arasında sayılmıştır. Buna göre, Hükümdar öncelikli olarak hak ve adaleti sağlar, nizama uymayanların cezalarını verir. Sonra hükümdarın önemli bir görevi imarı sağlamaktır. Bu durum şöyle ifade edilmiştir (Nizamülmülk, 1981: 11):

“...Bundan sonra isminin ebedî kalması için dünyanın imarına başlar. Yeraltı suyu açar, kanallar açar, büyük akarsular üzerine köprüler yapar, toprağın verimini artırma çareleri arar, hisarlar, yeni şehirler, yüksek binalar, güzel yerleşim merkezleri kurar, büyük yol ağzlarına ribatlar, ilim tahsil edecekler için medreseler yapılmasını emreder. Bu işlerin sevabını o dünyada alacağı gibi halk da kendisini devamlı hayır ile anar”.

Batı toplumlarında 18. yüzyıl ortalarından sonra ortaya çıkan klasik iktisat teorisyenlerinin devlet anlayışlarına göre ise, devletin faaliyet alanı mümkün olduğunca küçültülmelidir. Özel sektörün sınırsız bir teşebbüs hürriyetine sahip olması gerektiğini savunan klasik iktisatçılar, devlete jandarma devlet görevi vermişlerdir. Buna göre, sadece en temel kamu hizmetleri olarak nitelendirilebilen savunma, adalet, güvenlik gibi hizmetlerin devlet tarafından yerine getirilmesi, özellikle ekonomik anlamda herhangi bir devlet müdahalesinin olmaması esastır (Eker, 1994: 22).

Ancak 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren özellikle Batı Avrupa devletleri, artan sanayileşmenin yol açtığı bir takım sorunlarla yüzleşmek zorunda kalmışlardır. Gelir dağılımındaki adaletsizlikler, istihdam sorunları, artan siyasal ve sosyal huzursuzluklar, suç işleme oranlarındaki artışlar, alt gelir gurubundaki insanların asgari yaşam standartlarına kavuşamaması, sektörel ve bölgesel açıdan ekonomik dengesizlikler gibi sorunlar gün geçtikçe etkisini daha çok hissettirmiştir. Bu sorunlar, dengeli ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilebilmesi ve sosyal adaletin sağlanabilmesi için devletlerin daha çok müdahaleci davranmalarına ve yeni işlevler üstlenmesine neden olmuştur (Parlak ve Sobacı, 2012: 246).

Tarihsel süreç içerisinde çeşitli değişimlere ve dönüşümlere uğrayan kamu hizmeti, en büyük değişimi 20. yüzyılda yaşamıştır. Bu yüzyılda büyük savaşlar, ekonomik krizler, hızlı teknolojik gelişmeler ve küreselleşme gibi yaşamın her alanında etkisini gösteren gelişmeler yaşanmış; bu durum devlet, kamu hizmeti ve kamu yönetimi kavramlarının ciddi bir değişim ve dönüşüm geçirmelerine sebep olmuştur. Bu değişim sürecinde kamu hizmetlerinin algılanma şekli, hizmetlerinin yürütülmesinde kamu kurumlarının etkinlik dereceleri, üstlendikleri roller ve tercih edilen hizmet yürütme modelleri gibi konularda farklı yaklaşımlar benimsenmiştir. Başka bir deyişle kamu hizmetlerinin değişimi ve dönüşümü özellikle devletin kamu hizmetlerinin yürütülmesinde nasıl konumlandırılması ve süreçte hangi oranda müdahil edilmesi gerektiği açısından değerlendirilmiş ve tartışılmıştır.

Özellikle 1980’lerden itibaren hızlanan bu değişim ve dönüşüm sürecinin günümüzde geldiği noktayı ve kamu hizmetlerinin artık devletler üstü veya devletlerarası bir boyutunun da olduğunu ifade etmesi açısından ilk kez 1999 yılında Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı tarafından yapılan “Global Public Goods” adlı çalışma ile gündeme gelen küresel kamusal

mal kavramı önemli bir örnek oluşturmaktadır. Bu kavram, kalkınmanın sağlanması ve yoksulluğun azaltılması açısından önemli olan, yeterli seviyede sunumu çok sayıda ülkenin işbirliğine ve ortak girişimde bulunmasına bağlı ve ülke sınırlarını aşan dışsallıklara sahip kaynaklar, hizmetler, kurallar ve politik sistemler olarak tanımlanabilir (Dileyici ve Vural, 2005: 48). Devletlerin beraber koordineli bir şekilde faaliyet göstermeleri ile üretilebilen ve rekabete konu olmayan bulaşıcı hastalıkların ortaya çıkmasının ve yayılmasının önlenmesi, iklim değişikliği ile mücadele, uluslararası finansal istikrarın sağlanması, uluslararası ticaret sisteminin güçlendirilmesi, güvenlik ve barışın sağlanması, bilgi üretilmesi, milli egemenliğe saygı, küresel kamu sağlığı, sınırlar arası taşıma ve iletişim sistemleri gibi mal ve hizmetler küresel kamusal mal olarak nitelendirilmektedirler (Altınışik, 2009: 323-324). Kavram bu özellikleriyle bazı kamu hizmetlerinin artık uluslararası ölçekte, devletlerin işbirliği ve koordinasyonu ile sağlanması gerekliliğine vurgu yapmakta ve kamu hizmetlerinin 21. yüzyılda ulaşacağı konum ve yürütme yöntemleri hakkında ipuçları vermektedir.

Burada anlatılagelen kamu yönetimi ve kamu hizmetinde değişim süreci, Klasik Kamu Yönetimi (KKY), Yeni Kamu İşletmeciliği (YKİ) ve Post-YKİ bağlamında üç aşamada incelenecektir. Bu aşamaların birbirlerinden kesin çizgilerle ayrılmaları güç olsa da her birinin dayandığı temel esaslar ve ortaya koydukları kamu yönetimi ve kamu hizmeti anlayışları önemli ölçüde özgün bir yapı arz etmektedir. YKİ, KKY anlayışının aksayan yönlerinin, Post-YKİ yaklaşımlar ise YKİ'nin aksayan yönlerinin eleştirisiyle ortaya çıkmış yaklaşımlardır.

2.2. Klasik Kamu Yönetimi ve Kamu Hizmeti

Kuramsal temelleri siyaset-yönetim ayrımı görüşünü ortaya atan Woodrow Wilson, bürokrasi teorisini ortaya atan Max Weber, ve bilimsel yönetim ilkelerini belirleyen Frederick Taylor gibi teorisyenler tarafından atılan KKY, 1970'li yılların sonlarına kadar yaklaşık yüzyıl kamu yönetiminde hâkim olan temel paradigma olmuştur. Günümüzde geleneksel olarak nitelendirilen bu yönetim anlayışı, ortaya çıktığı dönemde bünyesinde oldukça yeni ve önemli ilke ve düşünceleri barındıran bir anlayışı temsil etmekteydi. Genel olarak bu ilkeler (Hughes, 2013: 93; Eryılmaz, 1999: 85; Ömürgönülşen, 2014: 13; Sobacı, 2014: 52):

- Ayrıntılı kurallara ve biçimselliğe dayalı, katı, hiyerarşik, kariyeri esas alan bürokrasi modeli,
- Siyaset ve kamu yönetimi ayrımı,
- Devletin kamusal mal ve hizmetlerin üretilmesine kendi örgütleriyle (bürokrasiyle) doğrudan katılmasıdır.

KKY'nin temelini oluşturan anlayışlardan biri, Weber tarafından geliştirilen bürokrasi modelidir. KKY'den önce kamu yönetimi faaliyetleri ve kamu hizmetleri, liderlerine veya siyasetçilere kişisel sadakat ile bağlı olan amatör kişilerce yürütülürken, KKY ile birlikte kamu yönetimi ve kamu hizmeti sunma görevi, liyakat esas alınarak görevlendirilme yapılan profesyonel bir meslek haline gelmiştir. Kamuya hizmet etmek her zaman kanunların çizdiği sınırlara ve gelenekselleşmiş teamüllere göre hareket edecek insanların yapabileceği faaliyetler olarak nitelendirilmiştir. Siyasilerin gelip geçici olmalarına rağmen, kamuya hizmetle görevlendirilen bu kişilerin (bürokrasinin) devamlılığı sayesinde geçiş dönemleri daha kolay atlatılabilmekte, hizmette devamlılık sağlanabilmektedir (Hughes, 2013: 93).

KKY'de bürokrasiye hâkim olan ilkeler, ast ve üstler arasında görev ve sorumlulukların önceden açıkça belirlendiği katı bir hiyerarşik yapı, merkeziyetçi bir örgüt yapısı, kamusal mal ve hizmetlerinin bürokrasi tarafından tekeli bir anlayışla yürütülmesi, işlevsel uzmanlaşmaya dayanan işbölümü, resmiyete ve biçime bağlılık, soyut kuralların varlığı, kurallara mutlak itaat, yasal yetkinin uygulanması, kanunilik, teknik yetenek temeline

dayanan personel seçimi, memur ile görevin birbirinden ayrılması, çalışanlara maaş ve aylık verilmesi, yönetim faaliyetlerinin detaylı planlar çerçevesinde yürütülmesidir (Parlak, 2011: 64).

Siyaset ve kamu yönetimi ayrımı KKY'nin diğer bir temel özelliğidir. Buna göre, siyasetçilerin görevi, kamu politikalarını oluşturma ve siyasi sorumlulukları üstlenmedir. Siyasetçiler kamu görevlilerinin sorumluluk ilkesinden oldukça farklı bir ilkeye tâbidirler. Kamu yönetiminin görevi, kanunları ve siyasiler tarafından oluşturulan kamu politikalarını uygulamak, siyasi makamlara ve üst otoritelere kesin olarak itaat etmektir. Kamu yönetimi, kamu hizmetlerinin sunulmasında siyasi otoritelere karşı sorumludur. Kamu görevlisinin onuru, üst otoritelerinin emirlerini eksiksiz olarak ve dikkatle yerine getirme yeteneğiyle kazanılmıştır. Emir kendi görüşlerine aykırıysa bile bu durum geçerlidir (Hughes, 2013: 108).

KKY'nin en önemli özelliklerinden biri de kamu hizmetlerinin üretilmesine devletin kendi örgütüyle katılması anlayışıdır. Özellikle 20. yüzyılın başında yaşanan 1. Dünya Savaşı'nın yıkıcı etkileri, devletlerin daha çok müdahaleci bir kimlik kazanmalarına neden olmuştur. 1930'lardan sonra yaşanan bir takım gelişmeler, hem devletin görevlerinde artışlara sebep olmuş hem de bu görevlerin bizzat kamu görevlileri tarafından yürütülmesine gerekçe oluşturmuştur. Bürokrasinin aşırı derecede büyüdüğü bir kamu yönetiminin oluşmasına sebep olan bu süreç, 1970'lerin sonlarına kadar devam etmiştir. Özel sektörün elindeki sermaye yetersizliği, 1929 ekonomik kriz, Keynezyen ekonomik model ve hemen arkasından gelen 2. Dünya Savaşı'nın etkileri bu anlayışın benimsenmesine neden olan en önemli gelişmelerdir.

Ayrıca, bu dönemde yaşanan nüfus artışı; nüfus bileşiminde, coğrafi dağılımında, nitelik ve niceliğinde yaşanan gelişmeler; ulaşımda, iletişimde, tarımda, otomasyonda ve atom enerjisinde yaşananların fiziksel teknolojiadaki gelişmeleri artırması; devletin ekonomiye müdahalesine imkân veren anonim ortaklıklar gibi ortaklıkların sayısındaki artışlar ve siyasi alanda yaşanan gelişmeler gibi faktörler de devletin görevlerindeki artışlara sebep olmuşlardır (Ergün ve Polatoğlu, 1984: 23-28).

Bu dönemde devletler, optimal kaynak dağılımının gerçekleştirilmesi, ekonomik istikrarın sağlanması, ekonomik büyümenin gerçekleştirilmesi ve gelir dağılımının adil hale getirilmesi gibi hedefleri kendi finansman ve örgüt imkanlarıyla gerçekleştirmek istemişlerdir (Çetinkaya, 2012: 19). Söz konusu hedefleri gerçekleştirebilmek için devletler özellikle ikinci dünya savaşından sonra daha çok personele, teçhizat ve donanıma, alt ve üst yapı tesislerine ihtiyaç duymuşlardır. Bu ihtiyaçların devlet eliyle karşılanabilmesi de kamu yönetimi teşkilatında sürekli bir büyüme yaşanmasına sebep olmuştur.

Devlet yapısının bu ölçüde büyümesi, sanayileşme ile başlayan ve artarak devam eden sorunlara çözüm bulmak amacıyla devletin müdahaleci bir yapıya bürünmesini ifade eden refah devletini ortaya çıkarmıştır. Bu bağlamda refah devleti, vatandaşlarına asgari bir gelir güvencesi ve sosyal güvenlik olanağı sağlayan, onları toplum hâlinde yaşamaktan kaynaklanan tehlikelere karşı koruyan, tüm vatandaşlara eğitim, sağlık, barınma gibi sosyal hizmetler alanında belli bir standart getiren devlettir (Şenkal, 2005: 276). 1945-1975 döneminde altın çağını yaşayan ve 1975'lerden sonra kriz dönemine giren refah devleti anlayışında devlet, piyasa başarısızlıklarına bizzat müdahale eden müdahaleci bir yapıdadır. Asgari ücret, sosyal yardım ve sosyal güvenlik gibi uygulamalarla düzenleyicidir ve milli gelirin yeniden ve adil olarak dağıtılması için aktif bir rol üstlenir (Durdu, 2009: 42).

2.3. Klasik Kamu Yönetimi'nden Yeni Kamu İşletmeciliği 'ne

2.3.1. YKİ'nin Ortaya Çıkış Sebepleri

Refah devleti anlayışıyla, güvenlik, savunma ve adalet hizmetleri gibi temel kamu hizmetlerine ilave olarak ekonomik, sosyal ve kültürel hayatı doğrudan etkileyen birçok faaliyetin devlet tarafından yürütülmesi, devletin ağır işleyen bürokratik yapısı nedeniyle etkinlik ve verimliliğin kaybedilmesine sebep olmuştur. Başka bir deyişle, refah devletinin toplum ihtiyaçlarının karşılanması için sunmuş olduğu müdahaleci devlet anlayışının ve bu anlayışın bir sonucu olarak ortaya çıkan her işi yapmaya ve her hizmeti sunmaya çalışan büyük ve hantal kamu yönetiminin sorunların çözümünde çok etkili olmadığı ortaya çıkmıştır. Bu durum, 1970'li yıllarda yaşanan yüksek enflasyon altında ekonomik durgunluk ve bütçe açıkları gibi ekonomik ve mali sorunlarla birleşince kamu hizmetlerinin sunulmasında refah devleti anlayışıyla büyüyen devlet yapısının işlevselliğini kaybettiği anlaşılmış, kamu yönetiminde değişimin kaçınılmaz olduğu görülerek yeni arayışlar başlamıştır.

KKY anlayışının aksayan yönlerinin eleştirilmesiyle yetinmeyip kamu yönetimindeki tıkanıklığı gidermek için yeni çözümler üretme isteği, bu arayışların temel motivasyonunu oluşturur. 1970'lerin sonlarından itibaren mevcut olana eleştiriler ve yeni arayışlar sonucu refah devletinin yerini neo-liberal devlet, KKY'nin yerini YKİ almaya başlamıştır. Bu değişim ve dönüşüm sürecinin sebepleri kamu yönetimi üzerinde yoğunlaşan eleştiriler, Yeni Sağ ve ekonomik teorideki değişiklikler, özel sektördeki gelişmeler ve toplumsal nedenler şeklinde dört ana başlık altında toplanabilir (Eryılmaz, 2012: 57; Sobacı, 2014: 57).

2.3.1.1. Kamu Yönetimi Üzerine Yoğunlaşan Eleştiriler

KKY'de kamu yönetimi teşkilatının oluşumu ve işleyişinin büyük ölçüde Weber'in bürokrasi kuramına dayanması eleştirilere maruz kalmıştır (Court, 2013: 2). Ayrıca, KKY merkezîyetçi yönetim anlayışının sebep olduğu olumsuzluklar, devleti hantal bir yapıya dönüştürmesiyle etkinlik ve verimliliğin kaybedilmesine yol açması, ekonomik krizler gibi toplumu derinden etkileyen sorunların çözümünde ve kamu hizmetlerinin sunumunda yetersiz kalması gibi gerekçelerle yoğun bir şekilde eleştirilmiştir.

Ayrıca, KKY'nin siyaset ve yönetimin birbirinden ayrı olduğu ve kamu yönetiminin yasallık, tarafsızlık, eşitlik, kamu yararı, kamusal mallar, kamusal sorumluluk, siyasal çevre, kamu gücü gibi kendine özgü niteliklerinden dolayı özel yönetimden oldukça farklı olduğu anlayışı yoğun eleştirilere maruz kalmıştır (Eryılmaz, 2012: 44). Bu eleştirilerin temel iddiası, kamu yönetiminin özel sektör yönetimine yaklaştırılabileceği düşüncesidir.

2.3.1.2. Yeni Sağ ve Ekonomik Teorideki Değişiklikler

1980'lerden itibaren ülkelerin kamu yönetimlerini yoğun ve şiddetli bir şekilde etkileyen ve kamu yönetimi mekanizmalarını yapısal ve işlevsel boyutlarıyla dönüştüren reform dalgasının siyasi boyutunda yeni sağ politikaları ön plana çıkmaktadır (Sobacı, 2014: 50). Yeni sağ politikalar, refah devleti anlayışının başta kamu hizmetlerinin devlet eliyle sunulması yönündeki anlayışı olmak üzere ekonomi politikalarına bir tepki olarak doğmuş, kamu harcamalarının ağır yükünü hafifletmek isteyen siyasiler ve yöneticiler tarafından desteklenmiştir.

Yeni sağ anlayışına göre, kamu faaliyetleri doğasından kaynaklanan bir şekilde verimsiz faaliyetlerdir. Özel sektör ise, serbest piyasa koşullarında kaynakları verimli, ekonomik ve rasyonel kullanmak zorundadır. Bundan dolayıdır ki, verimsiz çalışacağı önceden bilinen kamu kurumları ve faaliyet alanlarının küçültülmesi ve daraltılması rasyonel bir davranış olacaktır. Bu düşüncelerin sonucunda, yeni sağ anlayışının devlet/kamu yönetimi örgütlenmesine ve işleyişine yansması iki şekilde gerçekleşmiştir. Bunlardan biri,

devletin/kamu yönetiminin ve kamu faaliyet alanlarının özellikle ekonomik nitelikte olanlarından başlayarak (kamu iktisadi teşebbüsleri gibi) küçültülmesidir. İkincisi ise, daraltılan bu alanda genelde kamu faaliyetlerinin özeldede kamu kurumlarının, kamu işletmeciliği anlayışı etrafında yapılandırılması ve işletilmesidir (Aksoy, 1995: 166).

Yeni sağ söylemlere dayanan YKİ reformlarının ülke pratikleri incelendiğinde, İngiltere ve ABD'nin öncü olduğu görülmektedir. YKİ anlayışı bağlamındaki ilk gelişmeler, İngiltere'de Başbakan Margaret Thatcher ve ABD'deki bazı belediye yönetimlerinde 1970'lerin sonları ve 1980'lerin başında başlamıştır. Bunları takiben, söz konusu reformlar Yeni Zelanda ve Avustralya hükümetleri tarafından benimsenmiş; bu ülkelerin başarıları, YKİ reformlarının diğer ülkelerin de gündemlerine gelmesine sebep olmuştur (Groot ve Budding, 2008: 2). Örneğin, İngiltere'de 1991 yılında kalite için rekabet adıyla başlatılan bir girişim, yöneticilere esneklik sağlanması, politika üreten bakanlık ve uygulama yapacak ajansların birbirinden ayrılması, kamu hizmetlerinin mümkün olduğu kadar özel sektöre devredilerek hizmetin bizzat kamu tarafından sunulmasının en son çare olarak kabul edilmesi gibi ilkeleri benimsemesiyle, yeni sağ politikalarının kabul edilmesi ve uygulanmasına bir örnek oluşturur (Competing For Quality, 1991).

2.3.1.3. Özel Sektördeki Gelişmeler

1970'li yıllardan sonra devlet ve kamu yönetimi anlayışlarında yaşanan değişim ve dönüşüm hareketlerinin üçüncü sebebi, özel sektördeki yaşanan gelişmelerdir. Ulusal ve uluslararası düzeydeki rekabet, özel sektörün personel ve yönetim politikalarını değiştirmesi yönünde baskı oluşturmuştur. Firmalar, yapılarını desantralize etmeye, hiyerarşiyi gevşetmeye; kaliteyi, yeniliği ve müşteri odaklılığı öne çıkarmaya başlamışlardır (Özel, 2008: 234). Bu dönemde ulaşım ve iletişim imkânlarındaki gelişmelere paralel olarak sermayenin ve iş gücünün uluslararası hareketliliğinin daha kolay gerçekleştirilmesi, uluslararası şirketlerin sayısının ve ticaret hacimlerinin artmasına ve faaliyet alanlarının genişlemesine katkıda bulunmuştur. Birçok ülkenin milli gelirinden daha fazla gelire sahip olan uluslararası şirketler, ülkeler üzerindeki güçlerini daha çok hissettirmişlerdir. Öyle ki, bu şirketler, güçlerini sıklıkla hükümetlerin uygulamak istedikleri maliye ve ekonomi politikalarını etkilemek ve kendi avantajlarına olan düzenlemeleri hayata geçirmek amacıyla kullanmaktan çekinmemişlerdir. Bütün bu gelişmelerden hem bir bütün olarak devlet olgusu hem de devletin hizmet götürücü mekanizması olarak kamu yönetimi sistemi etkilenmiştir.

2.3.1.4. Toplumsal Nedenler

İnsanlar eğitim seviyeleri ve bilgi birikimindeki artışa bağlı olarak daha çok hakkını arayan ve sorgulayan bir bilinç seviyesine ulaşmışlardır. Bu durum, devletten talep edilen hizmetlerde niceliğin yanı sıra nitelik açısından da artış beklentilerin yükselmesine neden olmuştur. Başka bir deyişle, kamu hizmetlerindeki beklentiler nicelikten çok niteliğe doğru kaymaya başlamıştır. Artık, vatandaşların pasif olarak kamu hizmetlerinden yararlananlar olarak görüldüğü bir anlayış yerine vatandaşların müşteri olarak görüldüğü bir anlayışa geçiş söz konusudur (Sobacı, 2014: 57). Müşteri odaklı yönetim anlayışının bir gereği olarak kalite standartlarının yükseltilmesi ve muhatapların memnuniyeti öncelikli hedefler arasında görülmeye başlamıştır. KKY'nin ilkeleri, bürokratik yapısı ve hizmet anlayışıyla bu hedeflerin gerçekleştirilmesi mümkün görülmediğinden yeni hizmet ve yönetim anlayışlarına olan ihtiyaç artmıştır.

Ülkelerin kamu yönetimi sistemleri gereğinden fazla büyük yapıları ve azalan etkinlikleriyle toplumdaki bu hızlı değişimi anlamak ve kabullenmek konusunda toplumun gerisinde kalmıştır (Tuncer ve Usta, 2013: 184). Bu sebeple, toplumsal beklentiler ve ihtiyaçlar ile kamu yönetimi sisteminin hızı ve sunduğu hizmetin niteliği arasında bir açıktan bahsetmek

mümkündür. Özel sektörün işletmecilik anlayışı ihtiyaç duyulan standartları karşılamada radikal çözümler sunan oldukça etkili bir yöntem olarak değerlendirilmiştir.

2.3.2. YKİ'nin Temel Özellikleri

1970'lerin sonlarından itibaren ekonomik, siyasal ve toplumsal bir takım sorunların çözümünde liberal yaklaşım yeniden bir çare olarak düşünölmeye başlanmıştır. Klasik yönetim modelinin yetersizliklerine çözümler getirmek amacıyla ortaya çıkan bu yeni paradigma YKİ olarak tanımlanmakta ve KKY'den önemli farklılıkları bünyesinde barındırmaktadır. Bu farklılıklar, KKY'nin bazı temel ilkelerinden ve değerlerinden yeni ilkelere ve değerlere doğru bir kayma veya bir yöneliş şeklinde kendisini göstermiştir. Kamu yönetiminde söz konusu paradigma değişimi, piramit şeklindeki örgütlenme sisteminden yatay örgütlenme sistemine, planlı ve hiyerarşik karar sistemlerinden temel faaliyetler ve operasyonel hizmetler arasındaki ayrıma, toplumsal veya sosyal hizmetlerin toplu olarak verilmesinden belirli hizmetlerin esnek bir şekilde verilmesine, kamu harcamalarından maliyetlerin azaltılmasına, devletin mal ediniminden devletin yönettiği mallara yönelim şeklinde gerçekleşmiştir (Matei ve Chesaru, 2014: 858).

YKİ'yi daha iyi anlamak açısından özelliklerine odaklanmakta fayda vardır. Hood'a göre, YKİ'nin özellikleri profesyonel bir yöneticilik anlayışı, performans ölçütlerinin açık olarak belirlenmesi ve performans ölçümlerinin yapılması, prosedürlerden ziyade çıktılara odaklanma, büyük organizasyonların optimal büyüklükte yeni yapılara bölünmesi, kamu sektöründe rekabet ortamının oluşturulması, özel sektör yönetim tekniklerinin kamu yönetiminde uygulanması ve kaynakları kullanırken disiplinli ve tutumlu olunmasıdır (Hood, 1991: 4-5).

Genel olarak ilgili literatür incelendiğinde, YKİ'nin temel özellikleri, kamu hizmeti organizasyonları içinde girişimci liderliğe odaklanması; kamu hizmetlerinin en temel birimlerine ayrıştırılması; kamu hizmetleri sunumunda özel sektör imkanlarının kullanılması; kamu ve özel sektör arasında kamu hizmetlerinin yürütülmesi amacıyla yapılan sözleşme sayılarının artışı ve kapsamlarının genişlemesi; aşırı derecede merkezi ve hiyerarşik yapılar yerine daha çok desantralize edilmiş yapıların tercih edilmesi; kaynakların dağıtılması ve hizmetlerin sunulması görevlerinin vatandaşa en yakın birimler tarafından gerçekleştirilmesi; daha ekonomik hizmet sunumunun gerçekleştirilebilmesi için doğrudan kamu tarafından sunulan hizmetlerde alternatif yöntemler aranması; hizmetlerde daha çok etkinliğe, verimliliğe ve kaliteye odaklanması; bütüncül bakış açısı, sıfır hata, dakiklik, gelişmiş muhasebe sistemi; bilgi teknolojilerinin daha fazla kullanılması; sorunları önceden görebilme ve tepki verebilme biçiminde özetlenebilecek bir felsefeye sahip olan yalın yönetimdir (Mathiasen, 1999: 92; Osborne, 2006: 379; Mengi, 1997: 507; Gruening, 2001: 2). Görüleceği üzere, her biri ayrı bir özelliği ifade eden bu ilkeler toplu olarak değerlendirildiğinde, YKİ'nin özü itibarıyla yönetimden (administration) işletmeciliğe (management) doğru hareket eden bir süreci ifade etmektedir (Sobacı, 2014: 50).

Bu listeyi uzatmak mümkündür. Ancak, amaç YKİ'nin en çok üzerinde durulan ortak özelliklerini belirlemektir. YKİ'nin bu özelliklerinin etkisi ile devletten bireye doğru bir güç kayması yaşanmıştır. Ekonomide serbestleşme, yerelleşme, özelleştirme, gönülleştirme, demokratikleşme gibi reformlar ile devletin gücü, görev ve fonksiyonlarının giderek daralmasına karşı sivil toplumun gücü giderek genişlemiştir (Aktan, 2003: 159).

2.3.3. YKİ ve Kamu Hizmeti Anlayışında Dönüşüm

2.3.3.1. Kamu Hizmetinde Dönüşümün Dinamikleri

Kamu hizmeti 1980'lerden itibaren kamu yönetiminde yaşanan kapsamlı değişim ve dönüşüm sürecinden hem hizmetleri sunan aktörler ve birimler hem hizmetlerin yürütülüş yöntemleri hem de hizmetlerin muhatapları ve niteliği (kalitesi) açısından etkilenmiştir. Kamu yönetiminde özel sektör yönetim tekniklerinin kullanılması ve kamu hizmetlerinin sunumunun sadece kamu kurumları tarafından gerçekleştirilmesinin zorunlu olmadığı gibi anlayışların yaygınlaşması, toplumların kamu hizmetlerinin nitelik ve niceliğinin iyileştirilmesi yönündeki beklentilerindeki artışlar, hızla artan teknolojik gelişmelerin ulaşım ve iletişim imkânlarını olumlu yönde etkilemesi ve bu etkinin kamu hizmetlerine yansıtılması gibi birçok faktör kamu hizmetlerinde değişim ve dönüşümün ivmelenmesinde rol oynamışlardır. Gerçekten bu süreçte kamu yönetimi anlayışındaki değişime paralel olarak birçok yönüyle değişime ve dönüşüme uğrayan kamu hizmeti kavramı, bir yandan yeni hizmet alanlarının ortaya çıkması diğer yandan hizmet sunumuna yeni aktörlerin katılması gibi faktörlerle hem birçok farklı modellerle sunulmaya başlanmış hem de daha karmaşık bir hale gelmiştir.

1980'lerden itibaren toplumsal ilişkilerin ve etkileşimlerin artmasıyla birlikte siyasi, sosyal, kültürel ve ekonomik yapılarda köklü değişimler yaşanmış, toplumları önemli ölçüde etkileyen ve değiştiren yeni kavramlar ve değerler ortaya çıkmıştır. Bu dönemde devlet, kamu yönetimi ve kamu hizmeti kavramlarında da kaçınılmaz olarak yaşanan bir takım değişim ve dönüşümlerle devletin doğrudan mal ve hizmet üreticisi olma rolü sınırlandırılmış ve düzenleyici ve denetleyici rolü ön plana çıkmıştır. Bu süreçte milli savunma, adalet, yolsuzlukla mücadele, çevrenin korunması gibi geleneksel görevlerin yanında piyasadaki aksaklıkları, adaletsizlikleri ve küreselleşmenin getirdiği olumsuzlukları önlemek için düzenleyici, denetleyici ve koruyucu rolleri üstlenmek ve gerekli hukuki alt yapıyı oluşturmak devletin öncelikli görevleri olarak değerlendirilmiştir (Göküş, 2010: 194). Ayrıca, teknolojik altyapı ve insan sermayesi oluşturma, piyasaları düzenleme ve rekabeti artırma, sosyal politikalar ve uygulamalar geliştirme ve gelirin bölüşümü konularında da devlete görevler yüklenmiştir (Devlet Planlama Teşkilatı, 2000: 5). Devletin görevleri konusunda getirilen bu yeni tanımlamalar, kamu yönetimi ve kamu hizmeti üzerinde de bir takım değişimlerin meydana gelmesine zemin hazırlamış, kamu yönetiminde yapılacak değişim ve dönüşüme yardımcı olmuş, kamu hizmetlerinin YKİ anlayışı ile sunulmasını kolaylaştırıcı bir rol oynamıştır.

Bu dönemde, devletin küçültülmesi ve kamu hizmetlerinde özel sektöre, yerel yönetimlere ve sivil toplum kuruluşlarına daha fazla sorumluluklar verilmesine paralel olarak halkın daha kaliteli hizmet talepleri de artmıştır. Kamu kurumları ise, bilgi teknolojilerinin getirdiği hızlı ve etkin hizmet sunum imkânlarından faydalanmak suretiyle hizmet beklentilerindeki artışlara cevap verebilecek yöntemler geliştirme çabalarına hız vermişlerdir. Vatandaşların devletten kaliteli hizmet beklentileri bir hak olarak değerlendirilmiş, bu beklentileri karşılamak durumunda kalan devlet kamu hizmetlerini birinci önceliğine almıştır (Sezer, 2008: 150).

Ayrıca, ulus devletin temel değerlerinde aşınmalara yol açan ulus üstü kurum ve organizasyonların güçlenmeleri, Dünya Bankası ve IMF gibi uluslararası kuruluşların kaynak sağlama yoluyla ülkelerin kamu hizmetleri ve kamu politikalarının belirlenmesinde daha etkin rol oynamaları sonucunu doğurmuştur. Çok uluslu şirketlerin sayıları ve sermaye yapılarında çok ciddi artışlar da yaşanmıştır. Bu bağlamda, devletlerin ulus üstü yapılardan bağımsız olarak kendi kamu politikalarını ve kamu yönetimi teşkilatlarını oluşturmaları, hangi kamu hizmetlerini ne kadar üretmeleri gerektiği ve hangi hizmetlere ne kadar finansman ayırmaları gerektiği yönündeki kararları herhangi bir etki altında kalmadan alabilmeleri daha da

güçleşmiştir. Ulus üstü organizasyonların ülkeler üzerindeki bu etkisi, ulusal politika ve hizmet standartlarının daha çok benzeşmesine ve kamu politikaları, kamu yönetimleri ve kamu hizmetlerinin daha çok birbirlerine yaklaşmasına katkıda bulunmuştur.

Kamu yönetimi ve kamu hizmetinin değişim ve dönüşüm sürecinde yerel yönetimler, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları da rol almışlardır. Refah devleti anlayışında görev alanlarını ve hizmet sektörlerini genişletme eğiliminde olan merkezi yönetimlerin işlevlerini gerçekleştirmede gösterdikleri zafiyet ve yerel ihtiyaçları yeterince karşılayamamaları gibi sebepler, merkezi yönetimlerin yerel katılıma ve demokrasiye yeterince uygun olmadıkları, kırtasiyeciliği artırdıkları, zaman kaybına sebep oldukları gibi görüşlerin yaygınlık kazanmasına yol açmıştır. Bunun üzerine bir yandan kamu hizmetlerinin yeniden etkinlik, verimlilik, hesap verebilirlik gibi ilkeler çerçevesinde sunulabilmesi bir yandan yaşanan sıkıntılara çözüm bulunabilmesi için bazı kamu hizmetlerinin merkezi yönetimden yerel yönetimlere, özel sektöre ve sivil toplum kuruluşlarına aktarılması gündeme gelmiştir. Bu süreç, merkezi yönetimlerin küçültülmesi ve daha işlevsel bir yapıya kavuşturulması yönündeki uygulamaların hız kazanmasına sebep olmuştur. Merkezi yönetimlerle ilgili bu reform sürecinin doğal bir sonucu olarak yerelleşme politikaları kamu yönetimleri için daha çok uygulama alanı bulmuştur.

Bu uygulamalar belirli alanlarda merkezi yönetimin, yerel yönetimlerin karar alma mekanizmalarına karışmaması durumunu ifade etmek için kullanılmakla birlikte esas olarak, hizmetin yerinde ve aynı zamanda yerinden görülmesi anlamına gelen ve halkın demokratik eğitiminin sağlanmasına yardımcı olan yerellik (subsidiarty) ilkesiyle ifade edilmiştir (Keleş, 1995: 4). Yerellik ilkesinin kamu hizmetlerinde uygulanması vatandaşların gereksinmelerinin doğru belirlenmesi, hizmetlere katılımlarının sağlanması, hizmetlerin halka en yakın birimler tarafından sunulması ve şeffaflığın sağlanması gibi ilkelerle hizmetlerin sunulması; bunun sağlanabilmesi için de yerel yönetimlere daha aktif görevler verilmesi şeklinde gerçekleşmiştir. Bu yaklaşımın temelinde kamu hizmetlerinin yerel halka sunumunda yerel yönetimlerin merkezi yönetimden daha etkin olduğu düşüncesi yer almaktadır. Yerel yönetimlerin etkinliklerinin artırılmasında kaynaklarının daha etkin kullanılacağı, kaynak israfının önleneyeceği, seçmen tercihlerine uygun hizmet sunumuna yardımcı olunacağı, personel denetimlerinin kolaylaştırılacağı ve kaynak aktarımı olmadan yerel yönetimler tarafından bazı kamu hizmetlerinin gerçekleştirebilecekleri gibi motivasyonlar etkili olmuştur (Erençin, 2002: 29).

Kamu hizmetlerinin sunumunda yerel yönetim birimlerinin etkinliğinin artırılması sadece teoride kalmamış ülkelerin yerel kamu hizmet politikalarını önemli ölçüde etkilemiştir. Bunun en önemli örneklerinden biri, 1985 yılında Avrupa Konseyi tarafından hazırlanan ve uygulamaya koyulan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'dır. Şart'ın 4. Maddesinin 3. Fıkrasında kamu sorumluluklarının genellikle ve tercihen vatandaşa en yakın olan makamlar tarafından kullanılacağı "subsidiarty" (hizmette yerellik) ilkesi benimsenmiş; sorumluluğun bir başka makama verilmesinde, görevin kapsam ve niteliği ile yetkinlik ve ekonomi gerekleri göz önünde bulundurulacağı belirtilmiştir.

2.3.3.2. YKİ ve Kamu Hizmetlerinin Piyasalaşması

YKİ'nin devletin kamu hizmetlerinin sunumunda katalizör olması, küçük ama etkili bir yapıya sahip olmasıyla üzerindeki fazla ve gereksiz iş yüklerinden kurtulması gerektiği gibi prensipleriyle, devlet küçültülmeye, piyasaya açılacak kamu hizmet alanları piyasaya açılmaya, piyasalaştırılması mümkün olmayan hizmetler ise özerk kuruluşlara, ajanslara, bölgesel ve yerel yönetimlere devredilmeye başlamıştır. Devletin küçültülmesinin doğal bir sonucu olarak önceden kamu hizmeti olarak tanımlanan ve devlet tarafından yürütülmesi gerektiğine inanılan görevler, serbest piyasa dinamikleri içerisinde ticari kurallara göre

yürütülmesi gereken işler olarak algılanmıştır. Kamu hizmeti olarak algılanan hizmetlerin artık özel sektöre bırakılması mümkün olduğu gibi hizmetin serbest piyasa koşullarına göre kamu tarafından yürütülmesi de söz konusu olmuştur (Osborne, 1993; Canbolat ve Cangır, 2010: 27; Çal, 2008: 19).

Devletin yürütmekte olduğu hizmetlerin mümkün olduğunca özel sektöre aktarılması, geri kalan hizmetlerin de işletmecilik mantığıyla yürütülmesi devletlerin sosyal devlet olma vasıflarını aşındıran bir gelişme olmuştur. Bu aşınmanın önemli sonuçlardan biri, kamu hizmetlerinin finansmanında görülmüştür. Bu bağlamda, kamu hizmetlerinin bedelsiz olması gerektiği görüşü yavaş yavaş terk edilerek, hizmetlerden yararlananlardan bir bedel alınması gerektiği görüşü ağırlık kazanmıştır. Benzer şekilde, kamu kuruluşları karşısındaki kişilerin idare edilen veya kamu hizmetlerinden yararlanan değil, müşteri olarak konumlandırılması bu anlayış değişikliğinin başka bir sonucudur (Tan, 1995: 178).

Kamu hizmetlerinde yeni bir değerler bütünü ifade eden bu anlayış, kamu yönetiminde özel sektör yönetim tekniklerine yaklaşılması yönünde güçlü bir baskı oluşturmuştur. Çünkü 1970'lerden sonra daha fazla müşteriye ulaşma isteği, teknolojik gelişmeler ve rekabet gibi faktörlerin etkisi ile özel sektörün üretmiş olduğu mal ve hizmetlerin kalitesi artmış, daha iyisini yapmak, daha iyi hizmet sunmak, rakiplere üstünlük sağlamak ve böylece daha çok kazanmak, özel sektörü motive eden hedefler olmuştur. Bu süreçte özel sektör kendisini geliştirmiş, gerek kullanılan üretim ve hizmet sunum tekniklerinde gerekse üretilen mal ve hizmetlerin kalitesinde kamu sektörü özel sektörün gerisinde kalmıştır. Bu farkı azaltabilmek adına kamu sektörü de bir yandan ürettiği mal ve hizmetlerin üretiminde özel sektör üretim modellerini kullanmaya başlamış diğer yandan kendisi tarafından üretilen mal ve hizmetlerin bazılarını özel sektöre devretme eğilimine girmiştir. Bu nedenle, özel sektör temsilcilerinin kamu hizmetlerinin sunumuna daha fazla katılmaları, sahip oldukları bilgi ve birikimleri bir müşteri olarak görülen vatandaşların memnuniyetini esas alacak şekilde kullanmaları özellikle önem verilen konular olmuşlardır.

Kamu hizmetlerinin kaliteli ve kesintisiz sunulması yönündeki beklentiler, kamu hizmeti sunucularını beklentilerin karşılanabilmesi için alternatif kaynaklar ve yöntemler aramaya yöneltmiştir. Bu beklentilerin karşılanması için ilk akla gelen uygulama bazı kamu hizmetlerinin özel sektöre yaptırılması olmuştur. Geriye kalan ve kamu kurumları tarafından yürütülmesine karar verilen hizmetlerin sunumunda ise özel sektörden geri kalmamak amacıyla toplam kalite yönetimi, stratejik yönetim, performans değerlendirme, e-devlet gibi araçlar ve yöntemler kullanılmış; müşteri odaklılık, sonuç odaklılık, açıklık, şeffaflık, hesap verebilirlik, etkinlik, verimlilik ve öngörülebilirlik gibi ilkeler rehberliğinde kamu hizmetlerinin sunumu hedeflenmiştir.

Bu yöntem ve araçlar sadece teoride kabul edilen ilkeler olarak kalmamış, pratikte de birçok ülkede gerçekleştirilen kamu yönetiminde reform çalışmalarında reformların bütüncül parçası olmuştur. Örneğin Türkiye'de önceki dönemlerde söz konusu olmayan stratejik plan, performans ölçütleri, hizmetlerin yürütülmesinde etkinlik ve verimlilik gibi araçlar ve ilkeler son dönemde merkezi yönetim ve yerel yönetim mevzuat düzenlemelerinde yer almış, stratejik plan hazırlanacağı ve faaliyetlerin belirlenmiş performans ölçütlerine göre yürütüleceği vurgulanmıştır. Ayrıca, son dönemlerde yerel yönetimlerin teknolojik altyapısının geliştirilmesi için yoğun gayret gösterdikleri ve kamu hizmetlerinin sunulmasında e-devlet uygulamalarını daha aktif bir şekilde kullandıkları görülmektedir. Sadece yerel yönetimlerde değil diğer birçok kamu kurumu için geçerli olabilecek benzer düzenlemeler ve uygulamaların varlığı, kamu hizmeti sunucularının vatandaşın beklentilerini karşılamak için özel sektör kaynaklı bazı araç ve ilkelere yöneldiklerini göstermektedir.

2.4. Post-YKİ Dönemi ve Kamu Hizmetlerinde Değişim

Kamu yönetiminde bir devrim niteliğinde görülen YKİ'nin kamu yönetiminin kuramsal ve uygulama boyutuyla ilgili ilke ve esasları 1990'lardan itibaren bir takım eleştirilere ve sorgulamalara maruz kalmış, 2000'li yılların ortalarından itibaren bu eleştiriler daha yüksek tonda ifade edilen meydan okumalara ve alternatif arayışlarına dönüşmüştür (Köseoğlu ve Sobacı, 2015: 1). Bu eleştirel yaklaşımlar, YKİ'nin kamu yönetiminde hâkim olan hegemonyasının sarsılmakta olduğuna yönelik işaretler vermektedir. Özellikle kamu yönetimi literatüründe YKİ'nin temel ilke ve esaslarını eleştiren veya YKİ'nin tamamlayıcısı olarak görülen hatta YKİ'ye bir meydan okuma iddiasında olan çalışmaların sayıları gün geçtikçe artmaktadır. Bu durum, YKİ anlayışının kamu yönetiminde reformların itici gücünü oluşturan ve yönünü belirleyen tek faktör olmadığını ispatlamaktadır.

YKİ'ye yöneltilen eleştiriler, YKİ'nin ülkelerin kamu yönetimi sistemlerine ve kamu hizmetlerinin iyileştirilmesine olumlu yönde beklenen katkıyı sağlamadığı, iddia edildiği gibi küresel anlamda bir etkisinin olmadığı, YKİ ile ilgili kavramların net olmadığı ve tanımlarının tam olarak yapılamadığı, YKİ yönetim anlayışının siyasallaşmaya daha yatkın olduğu, vatandaşları müşteri olarak gördüğü gibi konularda dile getirilmiştir (Ranerup, Henriksen ve Hedman, 2016: 6). Ayrıca, kamu yönetiminin kamu yararı, sosyal devlet gibi kendisine has özellikleri olduğu özel sektör tarafından uygulanan işletme yönetimi esaslarının kamu yönetimine uygulanamayacağı ve vatandaşlık kavramına zarar verdiği gibi sebeplerle de YKİ eleştirilmiştir.

Birçok açıdan eleştirilere maruz kalan YKİ'yi en sert şekilde eleştirenler arasında Dunleavy ve diğerleri vardır. Yazarlar ABD, Birleşik Krallık, Kanada, Avustralya, Yeni Zelanda ve Hollanda gibi gelişmiş ülkelere odaklanarak yaptıkları çalışmada, ülkelerin kamu yönetimi sistemlerinde son 20 yılda YKİ'nin etkisi ile önemli değişiklikler meydana geldiğini; bu etkilerin bazı ülkelerde devam etmekle birlikte ayrışma, rekabet ve yarışma temaları üzerine kurulmuş olan YKİ'nin öldüğünü söylemişlerdir. Bunlara göre, YKİ yönetsel fikirleriyle entelektüel düşüncede ve pratikte egemen olmuş, ancak kurumsal ve politik karmaşıklığı radikal bir şekilde artırmıştır. YKİ'nin etkilerinin politik felakete yol açması nedeniyle birçok ülkede YKİ politika ve uygulamaları ya durmuş ya da tersine dönmüş durumdadır (Dunleavy vd., 2005: 467). Ayrıca, YKİ'ye reform tedbirlerinin siyasi liderlerin kontrol ve kapasite kaybetmelerine yol açtığı ve hiyerarşik yapısal araçların zayıflamasına neden olduğu yönünde eleştiriler de yöneltilmiştir (Christensen ve Lægheid, 2015: 13).

YKİ'nin eleştirilen diğer bir yönü, kamu hizmetlerinin piyasalaşmasının kamu yönetiminde güven kaybı ve parçalanmışlık gibi istenmeyen olumsuz sonuçlara zemin hazırlamasıdır (Rhodes, 2002: 353). YKİ'nin en temel sorunlarında biri, yönetsel sorumlulukların uzman kurumlara ve birçok kamu hizmetinin özel sektör temsilcilerine devredilmesiyle ortaya çıkan kamu hizmetlerinin parçalanmasıdır. Bu parçalanma hem hükümetler hem de vatandaşlar için bazı zorluklara sebep olmuştur. Hükümetler için zorluk, YKİ'nin kontrol ve hesap verebilirlik açıkları yaratması, kamu kuruluşlarının ve özel sektörün hükümet hedeflerine yönelik birlikte çalışmak yerine kendi aralarında rekabeti teşvik etmesidir. YKİ'nin vatandaşlar için zorluğu ise, kamunun hizmet sorumluluklarını özel sektör ve özerk kuruluşlara aktarmasıyla, bağlantısız ve tutarsız hizmet sunumlarının yapılması; bu durumun da halkın memnuniyetsizliğine yol açmasıdır (Howard, 2015: 238).

Bunlar gibi YKİ'ye yöneltilen eleştiriler, YKİ'ye alternatif olma iddiasında olan, eleştirel bir yaklaşıma sahip veya YKİ'den farklı söylemleri dile getiren yaklaşımları gündeme getirmektedir. YKİ'den sonra ortaya çıkmış kamu değeri, yeni kamu hizmeti, neo weberyen devlet, dijital çağ yönetişimi, bütünleşik kamu yönetimi ve yeni kamu yönetişimi gibi yaklaşımlar bunlara örnek olarak gösterilebilir. Bu yaklaşımlar, YKİ karşısında kendilerini bir

şekilde konumlandırmakta, ona alternatif olma veya kamu yönetiminin yeni paradigması olma iddiasını taşımaktadırlar (Köseoğlu ve Sobacı, 2015: 295). Bu çerçevede, kamu hizmetinin sunumuna dair farklı kavram ve değerleri ön plana çıkarmaktadır.

YKİ sonrası ortaya atılan bir kavram olan kamu değeri, vatandaşlara kamu hizmetlerinin sunulmasında, yokluğu en çok hissedilen, olmazsa olmaz şeklinde ifade edilebilecek ihtiyaçlar ve istekleri ifade etmektedir (Andersen vd., 2013: 293). 1994 yılından itibaren yaptığı çalışmalarla kamu değeri kavramını gündeme getiren Mark H. Moore'a göre, işletme yönetiminin odak noktası kâr elde etmek olmasına karşılık kamu yöneticisinin amacı kamu değeri oluşturmaktır. Moore, kamu yöneticilerinin bu değeri nasıl üreteceklerini ortaya koymaktadır. Buna göre, kamu yöneticilerinin kamu değeri üretebilmeleri için toplumun yararına değerli ve etkili olabilecek her şeye karşı sağlam bir inanca sahip olmaları gerekmektedir. Siyasetçilerin de siyasal destek bulabilmeleri için kamu yönetiminden neler beklediklerini doğru bir şekilde belirlemeleri ve yapılabılır olanı elde etmek için gerçekçi hesaplamalar yapmaları bir zorunluluk olarak görünmektedir (Moore, 1994: 296; Moore, 1995: 22).

Kamu değeri, kamu hizmeti ve politikaları ile bunların sonuçlarına, güven ve adalet arasındaki ilişkiye odaklanan bir kavramdır. Bu nedenle, kamu değeri yaklaşımı, kamu hizmetleriyle üretilen çıktılardan ziyade bu çıktılardan topluma olan etkilerini ölçmeyi amaçlayan sonuçlarla ilgilenir. Örneğin, okullardaki yeni derslik sayıları yerine öğrencilerin uluslararası sınavlardaki başarı oranları daha çok dikkat çekmesi gereken sonuçlardır. Bu yaklaşım, kamu hizmetlerine duyulan güven artışına katkı sağlaması açısından hizmet memnuniyetini önemser. Tüm bu olguları da salt bir yönetim sorunu olarak değerlendirmez. Bunun yerine siyasal karar alma süreçlerinin kamu değerini üretmedeki önemini ve rolünü göz önünde bulundurur. Bu nedenle de sonuçların yanında, girdileri ve süreçleri de dikkate alır (Köseoğlu ve Tuncer, 2014: 147).

Kamu değeri yaklaşımı hem kamu hizmetlerinin kamu kurumları tarafından planlanması ve sunulması anlayışını benimseyen KKY'den hem de kamu hizmetlerinin özel sektör yöntemleri kullanılarak sunulması anlayışını benimseyen YKİ'den farklı bir anlayışa sahiptir. Buna göre, kamu hizmet politikalarının oluşturulmasında ve uygulanmasında vatandaşlar da bazı roller üstlenebilirler. Bu yönüyle yönetim kavramını hatırlatan kamu değeri yaklaşımı, vatandaşlara etkin rollerin verilmesiyle kamu hizmetlerinde etkinliğin ve sonuç odaklılığın sağlanabileceği iddiasını savunmaktadır.

YKİ'ye yönelik eleştiriler çerçevesinde Denhardt ve Denhardt "Yeni Kamu Hizmeti" (New Public Service) anlayışını geliştirmişlerdir. Yeni Kamu Hizmeti, kamu yönetimi alanında daha önce geliştirilen yaklaşımların güçlü ve zayıf yönlerinden hareket ederek yeni bir yaklaşım önermiş, yeni ilkelerle kavramsal bir model ortaya koymaya çalışmıştır. Yazarlar bu anlayışı geliştirirken YKİ hareketi ve demokrasi teorisinden etkilenmişler, yeni kamu hizmeti anlayışını büyük ölçüde YKİ'nin eleştirisi üzerine inşa etmişlerdir (Genç, 2010: 147). Denhardt ve Denhardt yeni kamu hizmeti anlayışının temel özelliklerini şu şekilde belirtmişlerdir (Denhardt ve Denhardt, 2000: 553):

- Devletin kamu hizmetlerini kendisinin yürütmesinden çok yönlendirici ve yol gösterici olması,
- Temel amacın üretim değil kamu yararı olması,
- Stratejik düşünmek ve demokratik hareket etmenin esas alınması,
- Kamu hizmeti sunulanların müşteri değil vatandaş olarak görülmesi,
- Kamu görevlilerinin piyasadaki görevlilerden daha dikkatli olma zorunluluğu,

- İnsanın da en az verimlilik ve üretkenlik gibi değerli olması,
- Vatandaşlığın ve kamu hizmetinin değerinin girişimciliğin üzerinde olmasıdır.

Bu özellikleriyle Yeni Kamu Hizmeti, kamu yönetiminde yurttaşlığı, kamu yararına odaklanan kamu hizmetini benimsemekte, kamu yönetiminin en önemli görevinin vatandaşların ihtiyaçları doğrultusunda kamu hizmetlerini sunmak olduğunu kabul etmektedir. Bu anlayışta kamu hizmetinin bizzat kamu kurumları tarafından sunulması zorunluluğu yoktur. Kamu hizmeti, kamu kurumları, sivil toplum kuruluşları, özel sektör ve tüm paydaşlarla birlikte sunulması gereken faaliyetlerdir. Bu bağlamda, Yeni Kamu Hizmeti anlayışının kamu hizmetlerinin halka sunumuna ilişkin yaklaşımı, yönetim mekanizması aracılığıyla kamu hizmetlerinin çok aktörlü bir yapıyla sunulması bakış açısını içermektedir (Zengin, 2008: 24).

Neo Weberyen Devlet anlayışı ise, Christopher Pollitt ve Geer Bouckaert tarafından Kıta Avrupası'ndaki kamu yönetimi reformlarının kaynaklarını açıklamak için geliştirilen ve bütün kamu yönetimi reformlarının YKİ kökenli olduğu tezini reddeden yaklaşımdır. Buna göre, YKİ bazı ülkelerde reform hareketlerinin motivasyonunu etkilemiş olsa da reformların tamamını YKİ hareketine bağlamak mümkün değildir (Pollitt ve Bouckaert, 2011: 21).

Neo Weberyen Devlet anlayışını Weber'in yönetim ve bürokrasi anlayışı üzerine YKİ'nin bir takım unsurlarının ilavesi olarak tanımlayanlar olmakla birlikte, Pollitt ve Bouckaert hem Weberci bürokrasinin hem de YKİ ilkelerinin yürürlükten kaldırılmış gibi gösterilen unsurlar olduğunu iddia etmektedirler. Yazarların temel iddiaları, kamu yönetimindeki reformların bütün ülkelerde aynı şekilde uygulanmadığı ve aynı şekilde sonuçlanmadığıdır. Örneğin, bazı ülkeler bürokrasilerini modernleştirmeye ağırlık verirken bazıları da piyasalaştırmaya odaklanmışlardır (Çiner ve Olgun, 2015: 225).

Bu yaklaşım, devletin kendi varlığının sürdürebilmesi için gelişen koşullara ayak uydurmak zorunda olduğunu kabul etmekle birlikte, ortaya çıkan sorunların üstesinden gelmesi için işletmecilik uygulamalarına gitmesinin zorunlu olmadığını savunmaktadır. KKY'nin hesap verebilirlik, öngörülebilirlik gibi birçok kazanılması gereken ilke ve esasa sahip olmasına rağmen YKİ'den önceki dönemin tamamen reddedilmesi rasyonel bir düşünce değildir. Bir dönemin tamamen reddi veya kabulü gibi toptancı bir anlayış yerine vatandaşların gittikçe daha çok artan ve çeşitlilik gösteren taleplerinin karşılanması için vatandaş merkezli ve profesyonel bir yaklaşım tarzı geliştirmektir (Çiner ve Olgun, 2015: 217).

YKİ eleştirisi çerçevesinde 2000'li yılların ortalarından itibaren ortaya çıkan bir diğer yaklaşım "Dijital Çağ Yönetimi"dir. İlk kez 2005 yılında Dunleavy ve diğerlerinin YKİ'nin başarısızlıklarından yola çıkarak yaptıkları çalışmada ortaya atılmıştır. Yazarlara göre, YKİ 1980'lerden itibaren özellikle İngiltere ve Yeni Zelanda gibi ülkelerde uygulanmış, ancak bu süreçte devlet kamu hizmetlerinde etkili, verimli ve kalite odaklı bir yapıya sahip olamamıştır. 2000'li yıllardan itibaren devletler gelişen bilgi ve teknolojiye kayıtsız kalmamışlar ve e-devlet, e-demokrasi, e-yönetişim gibi yeni kavramlarla kamu hizmetlerinin sunumunda yeni bir değişim ve dönüşüm yaşanmıştır. Bu süreç, YKİ karşısında yeni bir paradigmaya dönüşme potansiyeli barındırmaktadır (Dunleavy vd., 2005: 480).

Dijital Çağ Yönetimi devlet merkezli bir yönetim yerine toplum merkezli bir yönetimi ve mükterdir kılma stratejisini temsil eden e-devlet ve yönetim ilkelerinin üzerine kurulu, internet teknolojisi aracılığıyla katılımcılığın ön plana çıktığı etkileşimli bir yönetim modeli olarak tanımlanabilir (Yavuz, 2015: 280). E-devlet, yönetim, internet teknolojisi ve toplum merkezli yönetim gibi dijital gelişmeler göz önüne alındığında, Dijital Çağ Yönetimi yaklaşımının teknoloji yoğun bir reform hareketiyle kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması amacıyla olduğu görülmektedir (Bertot, Estevez ve Janowski, 2016: 211).

Dunleavy ve diğerleri bu yeni eğilimi üç temel üzerinde şekillendirmişlerdir: Yeniden bütünleşme (Reintegration), İhtiyaç temelli bütüncülük (Needs-based holisim) ve dijitalleşme (Digitisation) (Dunleavy vd., 2005: 480).

Yeniden bütünleşme, YKİ'nin kamuda küçük yapılara ayrılmayı esas alan anlayışının sebep olduğu olumsuzluklara karşı bir tepkiyi ifade etmekte ve kısmen dijital çağ fırsatlarını yansıtmaktadır. Buna göre, dijital çağın teknoloji fırsatları, YKİ'de küçük kurumsal yapılara ve hiyerarşilere ayrılan bütünleşik kamu hizmetlerini vatandaşlara ve diğer sivil toplum aktörlerine aktarmakla elde edilebilir (Dunleavy vd., 2005: 480). YKİ anlayışına göre, ademi merkezietçi kuruluşlar daha esnek, yakın, kişiselleştirilmiş bir hizmet anlayışına sahip olduklarından merkezden yönetimle hizmet sunan kuruluşlara kıyasla daha iyi sonuçlar elde ederler. Ancak, ademi merkezietçi organların koordinasyon ve kontrol eksikliğiyle karakterize olabileceği ve bu eksikliğin olumsuz sonuçlara yol açtığı yönünde kuvvetli bulgular vardır (Gómez, Bolívar ve Muñoz, 2012: 714).

İhtiyaç temelli bütüncülük, kamu hizmetlerinde teknoloji yoğun uygulamalarla bir bütün olarak vatandaşların ihtiyaçlarının karşılanması amacını güder. Bu temanın müşteri tabanlı veya ihtiyaca dayalı yeniden organizasyon, tek elden tedarik, etkileşimli bilgi arama, veri depolama, uçtan uca hizmetlerin yeniden yapılandırılması, çevik yönetim süreçleri olmak üzere altı ana ögesi vardır. İhtiyaç temelli bütüncülüğün kamu kurumlarında uygulanması bir başka deyişle kamu kurumlarının hizmetlerinde internet, e-posta gibi e-devlet uygulamalarının kullanılması dijitalleşme süreçleri ile mümkündür. Böylece, vatandaşların hizmetlere ulaşmasında zaman ve mekan avantajı sağlanacaktır Dijitalleşmenin, elektronik hizmet sunumu, otomatik süreçlerin yeni biçimleri-sıfır dokunmatik teknolojiler, araçların tamamen kaldırılması, aktif kanal akışı, kolaylaştırıcı tekdüze yönetim ve ortak yapım, açık/şeffaf hükümete doğru hareket olmak üzere altı ana ögesi vardır. (Dunleavy vd., 2005: 481).

Dijital kamu hizmetlerinin vatandaşların hükümet tarafından verilen hizmet kararlarını bilmelerine, şeffaflığın artmasına, hükümet kararlarına vatandaşların katılabilmelerine, katılım oranlarının artırılmasına, kamu hizmetlerinin kişiselleştirilmesine, devletin ve vatandaşların ortak hizmet sunumunda bulunmalarına katkı sağlamak gibi birçok avantajları vardır (Bertot, Estevez ve Janowski, 2016: 211). Bu avantajlarıyla dijital kamu hizmetlerinin kullanımları zamanla daha yoğunlaşmış, hem kamu kurumları hem de vatandaşlar açısından vazgeçilmez bir noktaya ulaşmıştır.

YKİ'nin kamu yönetimi sistemlerinde etkinlik ve verimliliğin sağlanması amacıyla diğer kurumlarla bağlantısız dikey yapılanmalar oluşturma, yetki devri ve tek amaçlı organizasyonların kurulması gibi reform girişimleri 1990'lı yılların sonuna doğru kurumlar arasında koordinasyon ve işbirliğine büyük önem veren Bütünleşik Kamu Yönetimi yaklaşımının ortaya çıkmasına yol açmıştır (Hatipoğlu, 2015: 166). Bu yaklaşım Pollitt tarafından düşünce ve eylemde yatay ve dikey olarak koordinasyona sahip olabilme isteği olarak tanımlanmaktadır (Pollitt, 2003: 35).

Bütünleşik Kamu Yönetimi yaklaşımı, kamu hizmetlerinin parçalanmış hale geldiği ve bu bölünmenin kamu politikalarının önemli hedeflerine ulaşılmasını ve kamu hizmetlerinin sağlıklı bir şekilde sunulmasını önlediği düşüncesinden hareket etmektedir. Bu nedenle, Bütünleşik Kamu Yönetimi, hükümetlerin hedefleri doğrultusunda resmi olarak farklı örgütlerin ve kurumların koordine edilmesi ve işbirliği içinde tutulmasının önemine vurgu yapan ve bunun çeşitli yollarını açıklayan şemsiye bir terimdir (Ling, 2002: 616). Bu özelliğiyle kavram, kamu hizmetlerini yürüten kurum ve organizasyonlar arasında yatay ve dikey yönde işleyen bir koordinasyonun kamu hizmet çıktılarında olumlu yansımalarının olacağını vurgulamaktadır.

Vatandaş anlayışı, kamu kurumlarının görevleri, kamu hizmetlerinin sunulması, sunulan hizmetlerin değerlendirilmesi ve hesap verebilirliğin sağlanması gibi birçok konuda yeni anlayış ve söylemlere sahip bir başka eğilim de “Yeni Kamu Yönetişimi” (New Public Governanace) dir. Bu yaklaşım, vatandaşı ortak üretici olarak gören; kamu sektörü ve özel sektörü bir araya getiren daha doğrudan katılım yöntemlerini benimseyen; farklı seviyeler, farklı aktörler farklı sektörler arasında işbirliğini esas alan; sistem çıktıları olarak problem çözme ve hizmet üretiminde paydaşları yetkilendiren ve sürece katılımlarını sağlayan yeni araçları hedefleyen bir yaklaşımdır (Sobacı ve Köseoğlu, 2015: 238).

Yeni kamu yönetişiminin genel kabullerinin özgünlüğü, kendisinden önceki paradigmalara karşılaştırıldığında daha iyi anlaşılabilir. Bu anlayış, teorik kökenleri itibariyle KKY'den ve YKİ'den farklı olan bir anlayıştır. KKY'nin teorik kökenleri siyaset bilimine ve kamu politikası disiplinine, YKİ'nin teorik kökenleri neo-klasik ekonomi ve kamu tercihi teorisine dayanmaktayken Yeni Kamu Yönetişimi örgüt sosyolojisine ve ağ teorisine dayanmaktadır. Ayrıca KKY politikaların uygulanmasına, YKİ hizmet girdilerine ve çıktıklarına vurgu yaparken, yeni kamu yönetişimi hizmet süreçleri ve sonuçlarına vurgu yapmaktadır (Osborne, 2006: 383).

Bu yaklaşımlar, güçlü ve birleşik değerler algısını geliştirme, takım oluşturma, katılımcı organizasyonları arttırma, güven, değer odaklı yönetim ve işbirliği gibi ilkeleri benimsemişler ve YKİ'den daha geniş bir perspektife sahip olmayı amaçlamışlardır (Christensen ve Lægreid, 2015: 18). Ayrıca, Post-YKİ yaklaşımlarda kamunun parçalanmışlık izlenimi veren yapısından kurtarılması ve bütünleşik bir kamu yönetimi yapısına sahip olunması, kamu kurumları arasında koordinasyonun güçlendirilmesi, ortaklıkların daha güçlü gerçekleştirilmesi temel ilkelere dayanmaktadır.

SONUÇ

Kamu hizmeti tanımı, ilkeleri, temel özellikleri, sunulma şekli ve hizmeti sunacak aktörler gibi unsurlarıyla tarihsel süreçte hep tartışma konusu olmuş ve önemli değişim ve dönüşümler geçirmiş bir kavramdır. Özellikle 20. Yüzyılda bu değişim ve dönüşümler daha belirgin bir şekilde görülmüştür. 1970'li yılların sonlarına kadar yaklaşık yüzyıl kamu yönetiminde hâkim temel paradigma olan klasik kamu yönetimi anlayışı, biçimselliğe dayalı, katı, hiyerarşik, kariyeri esas alan bürokrasi modelini önermesi, devletin kamusal mal ve hizmetlerin üretilmesine kendi örgütleriyle (bürokrasiyle) doğrudan katılması gerektiği gibi tezleriyle kamu hizmetinin devlet merkezli sunumuna vurgu yapmıştır. Özel sektörün sermaye yetersizliği, 1930'larda yaşana ekonomik sıkıntılar ve 2. Dünya Savaşı'nın etkileri bu anlayışın benimsenmesine ve sürdürülmesine neden olan en önemli gelişmelerdir.

Kamu hizmeti KKY'ye yönelik eleştirilerde, yeni sağ akımının tezlerinde, kamu ve özel sektörün yaşadığı değişim ve dönüşüm süreçlerinde daima merkezi bir konum teşkil etmiştir. 1970'lerin sonlarından itibaren neo-liberal devlet teorisine dayanan YKİ paradigmasıyla devletin küçültülmesi ve etkinleştirilmesi, kamu hizmetlerinin tasarımı ve sunumuna kamu kurumları dışındaki aktörlerin katılımının teşvik edilmesi, kamu hizmetlerinin temel birimlerine ayrıştırılması, desantralizasyon ilkesini ön plana çıkarması, kamu tarafından sunulan hizmetlerde alternatif yöntemler aranılması, hizmetlerde daha çok etkinliğe ve verimliliğe odaklanması ve kamu hizmetlerinin bedelsiz veya kâr amacı güdülmeyen sunulması görüşünün artık daha az taraftar bulması kamu hizmeti kavramında yaşanan değişim ve dönüşümün en somut örnekleridir. YKİ paradigmasının kamu hizmeti kavramına getirdiği bu yeni yaklaşımlara ilave olarak kamu hizmetinin önemli ilkelerinden biri olarak kabul edilen “bedelsizlik” ilkesi de bu süreçte aşınmaya maruz kalmış ve çeşitli tartışmalara konu olmuştur. Bazı kamu hizmetlerinin makul bir ücret karşılığı sunulması tezi daha çok taraftar bulmaya başlamıştır.

Kamu yönetimi paradigmasında büyük bir değişim ve dönüşümü ifade eden YKİ, kamu yönetimlerine teoride ve pratikte ciddi katkılar sağlamakla birlikte birçok açıdan eleştirilere maruz kalmıştır. Bu eleştiriler sadece basit bir eleştiri boyutunda kalmamış, YKİ'nin yerine geçme, ona alternatif olma veya meydan okuma iddiasıyla ortaya çıkan anlayışlara veya paradigma arayışlarına dönüşmüştür. Kamu yönetimindeki bütün sorunları YKİ bakış açısıyla çözenin mümkün olmadığını ifade eden kamu değeri, yeni kamu hizmeti, neo weberyen devlet, dijital çağ yönetişimi ve yeni kamu yönetişimi gibi Post-YKİ yaklaşımlar, kamu sektöründe sadakatin aşınmaya uğraması ve YKİ'nin neden olduğu güvensizliğin artması nedeniyle “ortak bir etişin” ve “ortaklaşa bir kültürün” yeniden tesis edilmesi gibi araçlara odaklanmışlardır. YKİ sonrası ortaya çıkan ve YKİ'ye yönelttikleri eleştiriler veya meydan okumalarla kendisini YKİ'ye göre konumlandıran bu yaklaşımlarda da kamu hizmeti temel odak noktalarından biri olmuş ve tasarım ve sunum süreçlerine dair farklı yorumlar dile getirilmiştir.

Bu yaklaşımlar, kamu hizmetleriyle üretilen çıktılarının sayıları yerine bu çıktılarının topluma olan etkileriyle öncelikli olarak ilgilenilmesi, kamu hizmeti sunularının müşteri değil vatandaş olarak görülmesi, kamu hizmetlerini devlet tarafından yürütmesinden çok devletin yönlendirici ve yol gösterici olması, ortaya çıkan sorunların üstesinden gelmesi için işletmecilik uygulamalarına gitmesinin zorunlu olmadığı, kamu hizmetlerinde teknoloji yoğun uygulamalarla bir bütün olarak vatandaşların ihtiyaçlarının karşılanması gerekliliği, kamu hizmetlerinin parçalanmış hale geldiği ve bu bölünmenin kamu politikalarının önemli hedeflerine ulaşılmasını ve kamu hizmetlerinin sağlıklı bir şekilde sunulmasını önlediği, teknoloji yoğun bir reform hareketiyle kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması zorunluluğuna vurgu yapmışlardır.

YKİ'nin özel sektör vurgusu ve post-YKİ yaklaşımların işbirliği, koordinasyon ve ortaklık ilkelerini ön plana çıkarmasının etkisiyle kamu hizmetlerinin sunum şekli, aktörleri, organizasyon ve finansman yapısı gibi çeşitli yönlerden yeni uygulamaları bünyesinde barındıran özgün modeller ortaya çıkmıştır. YKİ ve Post-YKİ yaklaşımların etkisiyle altyapı tesislerinin inşası ve kamu hizmetlerinin yürütülmesinde yeni yöntemlerin ve işbirliklerinin doğması sonucunu doğuran yap işlet, yap-işlet-devret, yap-kirala devret gibi kamu hizmeti yürütme modelleri daha çok tercih edilmeye başlanmıştır. Kamu-özel işbirliğinin birer alt modeli olan ve kamu hizmetlerine yeni açılımlar getiren bu modeller dünyada hızla yayılmış, sağlıktan enerjiye, su temininden eğitime kadar bir çok sektörde geniş bir uygulama alanı bulmuştur.

KAYNAKLAR

- Akıllı, H. (2013). Kamu Hizmeti İmtiyazından Yap İşlet Devret Yöntemine: Yasal Serüven. Sayıştay Dergisi, Sayı 89, ss. 91-114.
- Aktan, C.C. (2003). Yeni Değişim Dinamikleri ve Devletin Yeni Rolü. Moderniteden Postmoderniteye Değişim, Ed. Çoşkun Can Aktan, 1. b., Konya: Çizgi Kitabevi.
- Aksoy, A. Ş. (1995). Yeni Sağ ve Kamu Yönetimi”, Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyum Bildirileri (İkinci Cilt), 1. b., Ankara: Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını No: 262, 1. Aralık.
- Altınışık, İ. Peker, H. S. (2009). Küresel Mallar ve Finansmanı, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksek Okulu Dergisi, Cilt 12, Sayı 1-2, ss. 323-332.

- Andersen vd., L. B. (2013). Public Values and Public Service Motivation: Conceptual and Empirical Relationships, *American Review of Public Administration*, 43(3), ss. 292-311.
- Aristoteles, (1998). *Politics*, Hekett Publishing Company, Translated by C.D.C. Reeve, Indianapolis
- Arslan, M. (1978). *Kutadgu Bilig'deki Toplum ve Devlet Anlayışı*, İstanbul: Edebiyat Fakültesi Basımevi
- Bertot, J., Estevez, E., Janowski, T. (2016). Universal and contextualized public services: Digital public service innovation framework, *Government Information Quarterly*, Volume 33, Issue 2, April, ss. 211–222.
- Besley, T., Ghatak, M. (2007). Reforming Public Service Delivery, *Journal Of African Economies*, Volume 16, AERC Supplement 1, ss. 127-156.
- Canbolat, H., Cangır, M. (2010). Değişen Dünyada Kamu Yönetiminin Geleceği ve Türkiye'nin Reform Gündemi: Devletin Daha Fazla Demokratikleşmesi, *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 466, ss. 25-45.
- Christensen, T., Læg Reid, P. (2015). Post-NPM Reforms: Whole of Government Approaches as a New Trend InNew Steering Concepts in Public Management, Published online, 09 Mar., ss. 11-24.
- Competing For Quality. (1991). <https://api.parliament.uk/historic-hansard/commons/1991/nov/18/competing-for-quality>, (10.17.2017)
- Court, W. M. (2013). *Models of Public Service Reform A Problem-Solving Approach*, Policy Research Working Paper, No. 6428. Washington D.C, The World Bank, <http://documents.worldbank.org/curated/en/823241468339619120/Models-of-public-service-reform-a-problem-solving-approach>, (22.01.2017)
- Çal, S. (2008). *Türkiye'de Kamu Hizmeti ve İmtiyazın Dönüşümü Öyküsü*, Ankara: TOBB Yayını, sıra no: 58
- Çetinkaya, Ö. (2012). *Türkiye'de Kamu İşletmeciliği ve Özelleştirme*, 3. b., Bursa: Ekin Yayınevi
- Çiner, C. U., Olgun, B. (2015). *Noe Weberyen Devlet: Yeni Kamu İşletmeciliği Reformları İçin Yeni Bir Tartışma. Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi*, Ed. Özer Köseoğlu, Mehmet Zahid Sobacı, Bursa: Dora Basım Yayım, ss. 205-230.
- Denhardt, R. B., Denhardt J. V. D. (2000). The New Public Service: Serving Rather than Steering”, *Public Administration Review*, Vol. 60, No. 6, ss. 549-559.
- Devlet Planlama Teşkilatı. (2000). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: Küreselleşme, Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Yayın No: DPT: 2544-ÖİK: 560, Ankara
- Dileyici, D., Vural, T. (2005). *Kamusal Mallar Teorisinde Yeni Gelişmeler, Kamu Ekonomisi ve Kamu Politikaları*, Ed. Coşkun Can Aktan, Dilek Dileyici, İstiklal Y. Vural, Ankara: Seçkin Yayınları, ss. 37-58.
- Dunleavy, P. vd. (2005). *New Public Management Is Dead-Long Live Digital-Era Governance*, *JPART*, Vol.16, No. 3, ss. 467-494.
- Durdu, Z. (2009). *Modern Devletin Dönüşümünde Bir Ara Dönem: Sosyal Refah Devleti*”, *Muğla Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Bahar, Sayı 22, ss. 37-50.

- Eker, A. vd. (1994). Maliye Politikası (Teori, İlkeler ve Yöntemler), Ankara: Takav Matbaacılık ve Yayıncılık
- Erençin, A. (2002). Yerel Yönetimler ve Yeni Kamu Yönetimi Tartışmaları, Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt 11, Sayı 4, (Ekim), ss. 25-40.
- Ergün, T., Polatoğlu, A. (1984). Kamu Yönetimine Giriş, 2. b., Ankara: TODAİ Yayını.
- Eryılmaz, B. (1999). Geleneksel Yönetimden Yeni Yönetim Anlayışına”, Liberal Düşünce, Yaz, cilt.4, ss. 94-116.
- Eryılmaz, B. (2012). Kamu Yönetimi, 5. b., Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Genç, F. N. (2010). Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımı”, Türk İdare Dergisi, Sayı: 466, ss.145-159.
- Gómez, J. L. Z., Bolívar, M. P. R., Muñoz, L. A. (2012). Contrasting New Public Management (NPM) Versus Post-NPM Through Financial Performance: A Cross Sectional Analysis of Spanish Local Governments, Administration & Society, 45(6), ss.710-747.
- Göküş, M. (2010). Küreselleşme Sürecinin Kamu Hizmetine Yansımaları, SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, 2010, 14 (20), ss.193-218
- Groot, T., Budding, T. (2008). New Public Management’s Current Issue and Future Prospects, Financial Accountability & Management, 24 (1), February, ss. 3-12.
- Gözler, K., Kaplan, G. (2012). İdare Hukuku Dersleri, 12. b., Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Gözübüyük, Ş. (2003). Yönetim Hukuku, Ankara: Turhan Kitabevi.
- Gruening, G. (2001). Origin and theoretical basis of New Public Management, International Public Management Journal 4, ss.1–25.
- Günday, M. (2015). İdare Hukuku, 10. b., Ankara: İmaj Yayınevi.
- Hatipoğlu, İ. (2015). Bütünleşik Kamu Yönetimi: Yeni Kamu İşletmeciliğinin Parçalayıcı Doğasına Yönelik bir Sorgulama, Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi, Ed. Özer Köseoğlu, Mehmet Zahid Sobacı, Bursa: Dora Basım Yayım, ss. 153-170.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons?, Public Administration, C.69, ss. 3-19.
- Howard, C. (2015). Rethinking Post-NPM Governance: The Bureaucratic Struggle to Implement One-Stop-Shopping for Government Services in Alberta, Public Organiz Review, (2015), Vol. 15, ss. 237–254.
- Hughes, O. E. (2013). Kamu İşletmeciliği & Yönetimi, 1. b, Ankara: Bigbang Yayınları.
- Karahanogullari, O. (2015). Kamu Hizmeti, (Kavram ve Hukuksal Rejim), 3. b., Ankara: Turhan Kitabevi
- Keleş, R. (1995). Hizmette Halka Yakınlık (Subsidiarty) İlkesi ve Yerel Yönetimler, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 4, Sayı 1, (Ocak), ss. 3-14
- Köseoğlu, Ö., Tuncer, A. (2014). Kamu Yönetiminde Yeni Bir Yaklaşım Olarak Kamu Değeri: Kavramsal ve Kuramsal Açından Bir Tartışma”, Yönetim Bilimleri Dergisi, Cilt: 12, Sayı: 24, ss. 145-170.

- Köseoğlu, Ö., Sobacı M. Z. (2015). Giriş, Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi, Ed. Özer Köseoğlu, Mehmet Zahid Sobacı, Bursa: Dora Basım Yayım,
- Köseoğlu, Ö., Sobacı, M. Z. (2015). Kamu Yönetimi Kuramının Geleceği: Yeni Kamu İşletmeciliğinden Hibritleşmeye Doğru, Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi, Ed. Özer Köseoğlu, Mehmet Zahid Sobacı, Bursa: Dora Basım Yayım, ss. 297-314.
- Ling, T. (2002). Delivering joined-up government in the UK: dimensions, issues and problems, *Public Administration*, 80 (4), ss. 615-642.
- Matei, L., Chesaru, O. M. (2014). Implementation guidelines of the new public management. cases of Romania and Sweden”, *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 143, ss. 857-861.
- Mathiasen, D. G. (1999). The New Public Management and It’s Critics, *International Public Management Journal*, 2 (1), ss. 90-111.
- Mengi, A. (1997). Kamu Yönetimindeki Gelişmeler, Yerel Yönetimler ve Türkiye, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Cilt: 52 Sayı: 1-4 (Ocak-Aralık), ss. 505-515.
- Moore, M. H. (1994). Public Value as The Focus of Strategy, *Australian Journal of Public Administration*, Vol. 53 No. 3, September, ss. 296-303.
- Moore, M. H. (1995). *Creating Public Value: Strategic Management in Government*, Cambridge, MA: Harvard University Press
- Nizamülmülk. (1981). *Siyasetname, Tercüme: Nurettin Bayburtlugil, İstanbul: Dergâh Yayınları.*
- Onar, S.S. (1996). *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, 3. b., İstanbul: Hak Kitabevi, İsmail Akgün Matbaası.
- Osborne, D. (1993). Reinventing Government , *Public Productivity&Management Reiew*, Vol.1, No: 4, Fiscal Pressure, *Proceedings of the Fifth National Public Sector Productivity Conference*, Summer, ss. 349-356.
- Osborne, S. P. (2006). The New Public Governance?, *Public Management Review*, vol. 8, No. 3, ss. 377-388.
- Ömürganülşen, U. (2014). Kamu Sektörünün Yönetimi Sorununa Yeni Bir Yaklaşım: Yeni Kamu İşletmeciliği”, *Çağdaş Kamu Yönetimi I*, Ed. Muhittin Acar Hüseyin Özgür Nobel Akademik Yayıncılık, Ocak, ss. 3-43.
- Özel, M. (2008). Küreselleşme döneminde Türk Kamu yönetimi ve Yeniden Yapılanma”, *Devletin Dönüşümü ve Yeni Dönem Kamu Yönetimi*, 1. b., Ed. Mehmet Özel, Veysel Eren, Konya: Çizgi Kitabevi Yayınları, ss. 231-268.
- Parlak, B., Sobacı, Z. (2012). *Ulusal ve Küresel Perspektifte Kamu Yönetimi*, Bursa: MKM Yayınları,
- Parlak, B. (2011). *Yönetim Bilimi ve Çağdaş Yönetim Teknikleri*, İstanbul: Beta Yayınları
- Pollitt, C. (2003). *Joined-up Government: a Survey Political Studies Review*, 2003, Vol. 1, ss. 34-49.

- Pollitt, C., Bouckaert, G. (2011). *Public Management Reform: A Comparative Analysis*, Oxford University Press, New York
- Ranerup, A., Henriksen, H. Z., Hedman, J. (2016). An analysis of business models in Public Service Platforms, *Government Information Quarterly*, 33, ss. 6-14.
- Rhodes, R.A.W. (2000). The Governance Narrative: Key Findings and Lessons From The ESRS'S Whitehall Programme. *Public Administration*, 78 (2), ss. 345-363.
- Sezer, Ö. (2008). Kamu Hizmetlerinde Müşteri (Vatandaş Odaklılık): Türkiye’de Kamu Hizmeti Anlayışı Açısından Bir Değerlendirme, *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt 4, Sayı 8, ss. 147-171.
- Sobacı, M. Z. (2014). *İdari Reform ve Politika Transferi, Yeni Kamu İşletmeciliğinin Yayılışı*, 2. b., Bursa: Dora Basım Yayım
- Sobacı, M. Z., Köseoğlu, Ö. (2015). Yeni Kamu Yönetişimi: Birlikte Üretmenin ve İşbirliğinin Teorik Çerçevesi, *Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi*, Ed. Özer Köseoğlu, Mehmet Zahid Sobacı, Bursa: Dora Basım Yayım, ss. 231-248.
- Şenkal, A. (2005). *Küreselleşme Çağında Sosyal Politika*, İstanbul: Alfa Yayınları
- Tan, T. (1995). *İdarede Yeni Ussallık Arayışları ve Hukuk*, Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyum Bildirileri (İkinci Cilt), 1. b., Ankara: Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını No: 262, Aralık, ss. 307-325.
- Tuncer, A., Usta, S. (2013). İki Kriz Arasında Yönetim: Yeni Kamu İşletmeciliği”, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Sayı: 30, ss.181-195.
- Ulusoy, A. (1998). Kamu Hizmeti Anlayışında Yeni Yönelimler: Avrupa Yapılanmasının Kamu Hizmeti Teorisine Etkileri. *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 31, Sayı 2, ss. 21-40.
- Ulusoy, A. (2004). *Kamu Hizmeti incelemeleri*, İstanbul: Ülke Kitapları
- United Nations–Economic Commission for Europe. (2000). *Guidelines on Public-Private Partnerships For Infrastructure Development, 2000*, <http://www.mfcr.cz/assets/en/media/Guidelines-on-Private-Public-Partnership-for-Infrastructure-Development.pdf>, (02.01.2017)
- Yavuz, N. (2015). Dijital Çağ Yönetişimi: Kamu Yönetiminde İhtiyaç Temelli Bütünleşme Çabası, *Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi*, Ed. Özer Köseoğlu, Mehmet Zahid Sobacı, Bursa: Dora Basım Yayım, ss. 273-293.
- Zengin, O. (2008). Kamu Yönetimi Disiplininde Eleştirel Kuram: Box ve Denhardt Üzerine Bir İnceleme, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 41 Sayı 3 Eylül, ss.1-39.
- Walle, S. V., Scott Z. (2009). *The Role of Public Services in State-and Nation-Building: Exploring Lessons from European History for Fragile States*, GSDRC Research Paper, University of Birmingham