

## İki Kriz Arasında Yönetim: Yeni Kamu İşletmeciliği

Aziz TUNCER\*  
Sefa USTA\*\*

### ÖZET

Refah Devleti ekseninde şekillenen Weberyen bürokrasi anlayışı 1980'li yıllardan itibaren ne-liberal politikaların da katkısıyla dönüşmeye ve değişmeye başlamıştır. Bu değişimin asıl yansıması Yeni Kamu İşletmeciliği yaklaşımının yönetimde uygulanmaya başlamasıdır. Yeni kamu işletmeciliği ile birlikte, planlı ekonomi ve merkezîyetçi yönetimden vazgeçilerek, serbest piyasa düşüncesi ve âdem-i merkezîyetçi bir yönetim anlayışı yerleştirilmeye çalışılmıştır. Devletin bu yapısındaki değişim ve dönüşüm çabaları, 2008 sonrası dönemde, ortaya çıkan mali krizle birlikte sekteye uğramıştır. Bu minvalden hareketle, çalışmada, yeni kamu işletmeciliğinin tarihsel arka planı, ortaya çıkışı, gelişimi ve unsurları ele alınmaktadır. Bununla birlikte, yeni kamu işletmeciliğinin sonuçları ve yeni kamu işletmeciliğinin sorun alanları ve eleştiriler irdelenmektedir. Bu kapsam çerçevesinde hazırlanan çalışmanın temel amacı, yeni kamu işletmeciliğinin sonuçlarının ele alınıp, beklenen ve istenilen sonuçların alınıp alınmadığının tespiti ve buna yönelik görüş ve eleştirilerin değerlendirilmesidir.

**Anahtar Kelimeler:** Refah Devleti, Weberyen Bürokrasi, Yeni Kamu İşletmeciliği, Yeni Kamu İşletmeciliğinin Sonuçları  
**Çalışmanın Türü:** Araştırma

## The Case of Administration Between Two Crises: New Public Management

### ABSTRACT

It is generally accepted that, years between 1870 and 1914 were golden years of liberal practices; likewise, planned economy and centralization experienced heyday between 1945 and 1975. Thanks to the impact of welfare state approach, bureaucratic administration has carried on activities in a wide range within framework of planned development. Criticism appeared in the agenda regarding lower performance related to expanding public institutions following the oil shock. In addition, the existence of large scaled and inflexible public institutions that are close to the influence of environment and innovations. Those institution, perform on the basis of noncompetition and process rather output an efficiency. What is more, along with the increasing cost of public services and performance problem in expanding institutions, scarcity of financial resource was begun to emerge; and, in time it was perceived as the main outcome of the traditional administrative ills; and, this couldn't be remedied through traditional administrative methods. It is impossible to attain goals only by cosmetic measures through Weberian mechanisms. So the planning, implementation and motivation processes were started to be scrutinized.

First results of diagnostic studies related to the problems of bureaucratic administration system revealed that the problem stemmed from planning, which was founded upon insufficient knowledge. For the efficient solutions the capacities of planning processes and structures of planning units were to be enhanced. However, no successful results were obtained through efficient planning, hence, the causes of the problem were searched in different elements of administration, and implementation process became the focal point. By taking account of "Implementation Deficit", insufficiency of executive agencies was emphasized. In order to overcome the implementation deficit, it was aimed to increase the institutional capacity.

On the other hand, further studies showed that in addition to the "implementation deficit", the impact of target groups' low level motivation to participate administration could have been a factor of problem; and "motivation deficit" came to the fore. "Motivation deficit" means that the target group (citizens), as the service receiver, is not eager enough to put into practice the government's implementation targets. As long as individuals do not participate or contribute to the administrative and political processes willingly, implementations cannot be oriented to the desired directions. It is suggested that methods like briefing, incentive, and persuasions should be installed to make social groups a part of this process.

However, more deeply-rooted reforms are necessary to solve the administrative problems. As the ungovernability appeared as the stem of the problem, the necessity of replacing bureaucratic administration with new public management mechanisms came into prominence.

New public management emphasized the importance of output and gave priority to customer-citizens preferences. So day by day management techniques became pervasive to enhance competitiveness and increase performance. The most important point of new public management is to reduce the rise the public resources and to limit the numbers of administrative service areas by

\* Yrd. Doç. Dr., Sakarya Üniversitesi

\*\* Arş. Gör. Dr., Sakarya Üniversitesi

activating “cutback management”. Together with new public management, private and public sectors converged, and the belief that performance problem in public administration can be solved by using competitive and output-oriented management style, so and private sector’s management techniques became more and more dominant.

New public management has been criticized after 1990s especially due to its democratic weaknesses. In the early 2000s, as tangible side effects of new public management were begun to be observed, the studies covering the general results of new public management implementations came to be visible. As a result of studies, the following items, like creating performance ranks, providing financial source through service purchase, and successful use of technologies were accepted as accomplishment of new public management, and they are continued to be applied.

On the other hand, subjects like “distinction between service provider and purchaser developing semi-public institutions, strenghting competition by comparison, establishment of market-like intuitions, outsourcing, deregulation, performance related pay and build operate transfer based on private sector finance” were defined new public management’s partial or complete failures. The theoretical rules and policies were put into the practices on the basis of new public management became a subject of discussion in academic circles. Debates related to new public management were focused on the difficulty of system formation costs, construction of single purpose institutions on the basis of devolution, the increasing complexity of administration as a side effect of enriching variety of institution through deregulation and subsidiarity, privatization, contract system, motivation of personnel; and especially regarded public interest and legitimacy of new public management.

The practices with respect to citizen as customer give birth to the problem of legitimacy and low level administrative accountability was perceived as the outcome “New Public Management” under valuation of democratic principles what’s more all including “Welfare State Policies” were terminated and “social exclusion” arose as the concrete product of new approach. In sum, new public management, overemphasized economic aspect administration while disregarding democratic aspects, which in midterm will create a fertile domain for the rise of “governance” approach which gave priority to democratic and cultural aspects as well as economic aspect.

In the early 70’s there were dissents about bureaucratic administration yet observable outcomes appeared after the 1974 “oil crisis”. Likewise following the 2008 “financial crisis” initial indicators of turnaround from new public management obviously observed. This study tries to reveal that, there are reversals from New Public Management’s and a move toward regulatory policies and governance emphasizing citizenship and legitimacy.

**Keywords:** Welfare State, Weberian Bureaucracy, New Public Management, The Concrete Results of New Public Management

**The Type of Study:**Research

## GİRİŞ

Yönetim tercihleri bir sarkaç hareketi şeklinde devam etmektedir. 1870 ile 1914 yılları arası liberal yaklaşımların altın yılları olarak değerlendirilmesine rağmen, 1945 ve 1975 yılları arası planlı ekonomi ve merkezîyetçi yönetimin altın yılları olarak görülmektedir. 1980’lerin ortalarından itibaren ise yeniden neo-liberal politikalar ön plana çıkmaya başlamış ve bu durum 2008 mali krizine kadar tartışmasız ayrıcalıklı konumunu sürdürmüştür. Ancak 2008’den sonra neo-liberal politikalar ve bunun yönetimdeki yansıması olan yeni kamu işletmeciliği eleştirilmeye hatta bazı yazarlarca artık bu dönemin bittiği iddia edilmeye başlanmıştır.

Bu çalışmada ilk olarak refah devleti eksenli şekillenen bürokratik yönetim anlayışı ile birlikte sorun alanları ele alınmakta ve Weberyen bürokrasi anlayışının kendi içinde sorunu aşma çabaları ve sistem içi değişim önerileri geniş bir şekilde tartışılmaktadır. Bununla birlikte, bürokratik yönetimin refah devleti uygulamalarıyla genişlemesi sonucunda mali ve kurumsal yapılarda ortaya çıkan sorunların sürdürülemez noktaya varmasından sonra, bürokratik yönetim-refah devleti yaklaşımı doğrultusundaki faaliyetlerini azaltması veya vazgeçmesi sürecinde öncelikle kamu kurumlarının ıslahında piyasa mekanizmalarından faydalanılmasını öneren yeni kamu işletmeciliğinin tarihsel arka planı ve doğuşu irdelenmektedir.

Çalışmada daha sonra, neo-weberyen bürokrasi anlayışının şekillendirdiği yeni kamu işletmeciliğinin gelişimi ve temel unsurları ele alınarak, yeni kamu işletmeciliği anlayışı beklenen hedefler, ortaya çıkan sonuçlar çerçevesinde değerlendirilmekte ve yeni kamu işletmeciliğinin sorun alanları ve eleştiriler de göz önüne alınarak analiz edilmektedir. 2008 Mali Krizi ile birlikte, yeni kamu işletmeciliği uygulamalarında bir geri dönüş olacağına yönelik iddialar incelenerek, genel değerlendirmelerin olduğu sonuç bölümüyle çalışma nihayetlenmektedir.

Bu kapsam çerçevesinde hazırlanan çalışmanın temel sorunsalı; 1980 sonrası dönemde bürokratik yönetim anlayışında egemen olan yeni kamu işletmeciliği ile ortaya konulan düzenleyici ve denetleyici devlet düşüncesinden, 2008 sonrası krizle birlikte yeniden müdahaleci devlete doğru bir geri dönüş olduğuna dair kanaat ve iddiaların ortaya konulmasıdır. Bu iddiaların hangi temele dayandığının ve gerekçelerin neler olduğunun tespiti ve yeni kamu işletmeciliğinden geri dönüş olup/olmayacağına incelenmesi çalışmanın temel amacıdır.

Bu amaç ve sorunsal ekseninde hazırlanan çalışmada literatür taraması yöntemi kullanılarak yeni kamu işletmeciliği yaklaşımı eleştirel bir pencereden ele alınarak değerlendirilmiştir. Çalışmada, refah devleti, yeni kamu işletmeciliği ve yeni kamu işletmeciliğine yönelik eleştiriler ile ilgili yazılmış ikincil kaynaklardan yararlanılmıştır.

## 1. REFAH DEVLETİ EKSENİNDE WEBERYEN BÜROKRATİK YÖNETİM ANLAYIŞI

II. Dünya Savaşı sonrasında savaşın maddi yıkımı çok büyük olmuş ve pekçok Avrupa ülkesinde devletin maddi kaynakları ve öncülüğü olmadan bu sorunların üstesinden gelmesi mümkün görünmemeye başlanmıştır. Dolayısıyla devletin müdahalesi tepki çekmek bir yana memnuniyetle karşılanmaktaydı. Refah devleti anlayışı sonucunda bürokratik makine giderek ekonomik alandaki *regülasyon fonksiyonunu* (Christensen& Laegreid,2007: 499) ve hizmet faaliyetlerini arttırarak genişlemekteydi ki bu genişleme istihdamın artması ve kalkınma anlamına gelmekteydi. Hatta Fransa örneğinde olduğu gibi, 1970'lerin ortasına kadar devam eden bu dönem altın yıllar olarak adlandırılmıştır. Bu dönemde Beveridge'in deyişiyle devlet "*vatandaşların beşikten mezara kadar tüm ihtiyaçlarını karşılamakla mükellef*" olarak görülmekte ve bu şekilde algılanmaktaydı (Osborne&McLaughlin, 2002:8). Bürokratik yönetim, bütünü sıkı şekilde kapsayıcı özelliğe sahipti ve bu kapsayıcılığını devam ettirebilmesi için mali kaynaklar büyük önem arz ediyordu. Planlama mantığına dayalı kalkınma anlayışı ile devlet mali kaynakları tedarik etmekte zorluk çekmediği için bu süreç 1970'lerin ortalarına kadar herhangi bir engelle karşılaşmadan devam etmiştir.

Ancak bu anlayış doğrultusunda sunulan emeklilik, yaşlı ve çocuk bakımı, ücretsiz eğitim ve sağlık hizmetleri 1975'ten sonra merkezi bütçe ile sürdürülemez bir noktaya gelmiştir. Genişleyen merkezi kurumlara yönelik verimlilik ve halkın taleplerine hassas olmama (Denhardt&Denhardt, 2000: 551) konusunda ciddi şikâyetler gündemde önemli yer tutmaya başlamıştır.

### 1.1. Bürokratik Yönetimin Sorun Alanları

1970'li yılların ikinci yarısından sonra refah devleti ekseninde genişleyen Weberiyen bürokrasi anlayışının uygulanmasında belli başlı sorun alanları ortaya çıkmış ve bürokratik yönetim anlayışının bizzat kendisi sorun olarak görülmeye başlanmıştır. 1970'lerde bürokratik yönetim anlayışının sorun olarak görülmeye başlanan unsurları şu şekilde sıralanabilir:

- Bizzat yönetimin kendisinin daha karmaşık hale gelmesi ki II. Dünya Savaşı sonrasında göre daha fazla alanda hizmet veriyordu (Caiden 1991;487). 1980'lerde kurum içi ve kurumlar arası karmaşıklığın artması ile yönetimin artık her zamankinden daha zor bir hal almış olması (Peters, 2001: 379),
- Kurumların gereğinden fazla büyük yapıları (Hood,1974: 440; Milward& Provan, 2000: 361),
- Ölçülmesi ve ulaşılması muallâk amaçları olan ve geniş yelpazede hizmet sunan kurumlar (Drucker, 1980: 103),
- Yönetim yapılarının kendi içlerinde bütün ve çevre etkisine kapalı olarak değerlendirilmesi (Denhardt& Denhardt, 2000: 551),
- Süreçlerin yasallığının ön plana çıkarılması ve sonuçlara yeterince önem verilmemesi (Lynn, 2001: 146; Alistair&Jones, 2005: 567),
- Esnek olmayan yapılar (Caiden, 1991: 487),
- Değişimlere tepkisizlik veya öze dokunmayan küçük düzenlemeler ile geçştirilmesi (Hood, 1974: 440),
- Yönetim nesnesinin etkin şekilde kontrol edilebilir ve yönlendirilebilir olarak görülmesi,
- Toplumun daha karmaşık bir yapı alması ve yönetimin bunu teşhis ederek bu doğrultuda yeniliklere girişmedeki yavaşlığı (Caiden, 1991: 487),
- Yöneticilere ve yönetim tekniklerinin başarılarına yönelik güvensizlik sonucunda yönetim direktiflerine uymada görülen zaaf,
- Aşırı istihdam ile genişleyen kadrolar (Drucker, 1980: 104),
- Yönetimde rekabetçilikten uzak olunması,

- Hizmet maliyetlerinin yüksekliği (Hood, 1974: 441),
- Mali kaynak kıtlığı ve kaynakların verimli kullanılmaması,

Bu sorunlardan belki de en önemlisi mevcut mali kaynak kıtlığı ve bunun devletin elindeki kaynakları verimli bir şekilde kullanmadığından kaynaklandığına yönelik yaygın kanaattir<sup>1</sup>. Bürokratik kurumlar genellikle devletin idari yetki alanının genişletilmesi amacıyla tasarlanmış olduğu (Lynn, 2001: 145) için çözüm yolu olarak yönetim kapasitesinin artırılması yolu denenmiş ancak artık yapılan idari teknik düzenlemeler ile zaaf giderilememeye başlanmıştır. Mali kaynakların temin edilememesinden dolayı istenen sonuçlara ulaşılamamıştır. Tüm bu unsurlardan geriye yönetim ihtiyacının azaltılması kalmıştır ve bu hususun ekonomik alanda farklı usullerle denenmesi öngörülmüştür.

## 1.2. Weberyen Bürokrasi Anlayışının Sorunu Aşma Çabaları ve Sistem İçi Değişim Önerileri

1890'lardan beri işlemekte olan (Osborne&McLaughlin, 2002: 7) ve refah devleti uygulamaları ile oldukça genişleyen bürokratik yönetim proaktif olmaktan çok reaktif bir yapıdaydı. Bürokratik yönetimin istenilmeyen durumlarla muhatap olduğunda ilk tepkisi sorunu küçümseyerek yok sayma yoluna gitmekti. Sorunların bu şekilde üstesinden gelinmesi mümkün olmadığı durumlarda karşı harekette bulunarak sorunu kendine uygun gördüğü bir zemine çekmek ve istisnai olarak da mevcut duruma uyum sağlamak amacıyla (Mayntz,1994: 11) derinliği olmayan yüzeysel ve sistemin ana unsurlarını etkilemeyecek *reorganizasyon* (Hood, 1974:449; Frederickson, 1976: 566) şekline bürünmekteydi. Ancak sistem bu kez - 1970'li yıllardan sonra- esastan eleştirilmeye başlanmıştı ve artık ana çerçeveye dokunmadan kozmetik düzenlemelerle bu eleştirilerin giderilmesi mümkün görünmemekteydi.

Bürokrasinin yöntemleri, 1960'lara kadar ortaya çıkan sorunların çözümünde etkili olmuş ancak 1960'larda demokratik ve kültürel köklere dönüş açısından önemli bir dalga oluşmuş ve bunun sonucunda toplum ile yönetim arasındaki farklılık derinleşmiştir. Ancak yönetim, ekonomik performansı ve refah devleti anlayışı ekseninde sunduğu hizmetler ile kendini kabul ettirmiş ve eleştirilerin üstesinden gelmiştir (Kooiman,1994: 1). Yani 1970'lere kadar bürokratik yönetim anlayışının varsaydığı unsurlarda köklü bir değişim olmamış ve kurumsallaşmadaki değişiklikler kurumların genişlemesi ve aynı doğrultuda uzmanlığın derinleşmesi şeklinde devam etmiştir.

Sorunlar bir şekilde geçştirilmiş olmasına rağmen toplumdaki hızlı değişimi anlamak ve kabullenmek konusundaki yavaşlık, toplumun gerisinde kalma, gereğinden fazla büyük olma ve azalan etkinlik gibi konular ekseninde yönetime yönelik tepkiler varlığını sürdürmüştür (Rose, 1981: 5; Dunsire,1994: 21). 1974 sonrasında ekonomik krizin ortaya çıkması ile devletin refah hizmetleri sunmakta zorlanması ve mali kaynaklarının yetersizliği bürokratik yönetim anlayışının esastan tartışılmasının önünü açmıştır. Çünkü önceki dönemlerde yönetime dair tartışmalar yönetimin ekonomik performansı sayesinde esasa girmeden kapatılabiliyordu, ancak artık yönetimin en güçlü olduğu alanda zaafı üstü kapatılamayacak şekilde ortaya çıkmıştı. Kamu sektörü kaynak kıtlığının üstesinden gelemiyor, ekonomik krizin kısa dönemde aşılabacağına dair herhangi bir işaret olmadığı gibi istihdam sorunu gittikçe büyüyordu (Peters, 2001: 372) ve istenilen sonuçlar elde edilmesi mümkün görünmüyordu.

Savaş sonrasında planlamanın etkin kullanılması ve alınan olumlu sonuçlar sayesinde planlamaya büyük önem verilmiş ve pek çok sorunun planlama tekniklerinin aktif kullanımı ile aşılabacağı kanaati güçlenmişti (Mayntz,1994: 12). Pek çok sosyal idari ve ekonomik sorunu çözmek için yönetim tekniklerinin özellikle planlamanın bu kadar etkin kullanılmış olması sayesinde insanlarda yönetimin başarısına yönelik oluşan şüpheye rağmen hala sorunların çözümü için yönetimden yana büyük beklentiler de varlığını korumaktaydı.

Yönetimde herhangi bir aksama ile karşılaşıldığında bunun teknik unsurlardaki bir zaftan kaynaklandığının düşünülmesi bir teamüldü ki bu doğrultuda ilk olarak zaafın teşhis edilmesi gerekliydi. Teşhis çalışmalarının ilk sonuçları, sorunun yetersiz bilgi üzerine inşa edilmiş planlamadan kaynaklandığı yönünde olmuş ve tedavi için planlama süreçleri ve planlama birimlerinin planlama kapasitesinin güçlendirilmesi yoluna gidilmiştir. Daha önceki dönemlerde planlama teknikleri ile oldukça başarılı sonuçlar alındığı için sorunun bu unsurun güçlendirilmesi ile aşılabacağına dair güçlü bir inanç söz konusuydu. Kısaca sorun önceki dönemlerde olduğu gibi tamamen yönetim mekanizması ile ilgili olarak

<sup>1</sup> Bu dönemde bürokrasinin sorunları veya hastalıkları hakkında yaygın bir kabul vardı ve bu bağlamda Caiden (1991: 92) bürokrasinin yaklaşık 200 hastalığını dile getirmiştir.

görüldü ve planlamada bilgi toplama ve işleme kapasitesinin artırılıp güçlendirilmesinin sadece kriz dönemlerinde geçici çözüm olarak değil de sürekli bir faaliyet tarzına dönüştürülmesi (Frederickson,1976: 571) ile bu sorunun çözüleceğine inanılmaktaydı. Ancak daha etkili planlamaya rağmen başarılı sonuçlara ulaşılamayınca sorun başka bir unsurda aranmaya başlanmış ve uygulama süreci üzerinde durulmuştur.

Sorunun mevcut yönetim mekanizması içinde çözülmesi yönündeki ikinci adım olarak “uygulama açığı” dikkate alınmış uygulayıcı kurumların yetersizliği noktası üzerinde durulmaya başlanmıştır (Mayntz, 1994: 14; Donald, 1990: 412). Uygulama açığının giderilmesi ile kurumsal kapasitenin artırılması anlaşılmaktadır. Oysa 1970’lerin sonlarına doğru ekonomik krizin gittikçe derinleşmesi ile birlikte, refah devleti anlayışı ekseninde işleyen bürokratik yönetimin sorunlarının planlama ve uygulama kapasitesini artırarak yani Hood’un “geçmişin savaşlarına bugün hazırlık yapmak” (1974: 448) olarak adlandırdığı bu yolla üstesinden gelinemeyeceği anlaşılmıştır. Önemli bir dönüm noktası olarak kabul edilen bu süreçte, yönetimin süreci yönetme ve amaca yönlendirme kapasitesinin eksik olduğu kabul edildiğinden (Mayntz, 1994: 13) ve klasik bürokratik refleks ile çözümün mümkün olmadığı anlaşılmış olduğundan çerçeve değişimine yönelik önerilere açık hale gelinmiştir.

Bürokratik yönetimin sorun çözme sistematığında sorunun/çözümün yönetim mekanizmaları dışında aranması daha önce teamül olarak gelişmemişti (Hood, 1974: 448 ). Ancak uygulama açığına yönelik araştırmalarda sorunun oluşmasında sadece uygulama açığının değil, aynı zamanda hedef grubun düşük motivasyonunun da yönetim zaafına olan etkisi ortaya çıkmaya başlamıştır. Yani bu sefer sorunun farklı kökleri olduğu ve çözümün kısmen de olsa yönetim mekanizması dışında aranması gerekliliği kendini belli etmiştir. Bu noktada “motivasyon açığı” gündeme gelmiştir. Motivasyon açığı ile kastedilen hizmetlerin alıcısı olan hedef grubun(vatandaşların) yeni uygulamaların hayata geçirilmesi konusunda yeterince istekli olmadığıdır (Mayntz,1994: 18). Bireylerin gönüllü olarak sürece katılmadığı veya olumlu katılımları olmadığı müddetçe, düzenlemeler istenen değişimlere yönlendirilememiştir. Grupların sürece dâhil edilmesi için yasal gereklilik yerine bilgilendirme, teşvik, ikna gibi yöntemlerin kullanılması önerilmiştir. Vatandaşlar ise eski programların yeni olarak sunulmasından dolayı yönetime karşı şüpheli (Peters, 2001: 376) yaklaşıyorlar ve ihtiyaçlarının temel bir seviyede standart olarak karşılanması yerine bireysel özgün ihtiyaçlar temelinde sunulmasını talep ediyorlardı (Osborne&McLaughlin, 2002: 8).

Artık güçlü devlet geleneği olan ülkelerde bile vatandaşlar, bürokrasinin hayatlarına bu kadar müdahale etmesine yönelik rahatsızlıklarını açıkça belli etmekteydiler (Peters, 2001: 372) ki bu yönüyle, vatandaşlar eskisi gibi kolay yönlendirilebilir/biçimlendirilebilir olmaktan uzaktı. Toplum, yönetime sadakat yerine hizmet sunumunun şekillenmesinde daha fazla söz sahibi olmak istemekteydi (Osborne&McLaughlin, 2002: 8) ve aksi durumlarda faaliyetlere yönelik hoşnutsuzluk toplum tarafından yoğun olarak dile getirilmekteydi. Devlet etkisinden mümkün olduğu kadar kurtulmaya çalışan (Peters, 2001: 375) toplum bazen yönetimin beklentilerinin tam aksi tavırları sergileyebiliyordu (Hood, 1974: 446 ). Yönetim de bu durumu kabullenme noktasına gelmiştir ki bu durumun, çevreye kapalı bürokratik yönetim anlayışının kırılmasını temsil ettiği söylenebilir. Bununla birlikte, bir sorunun yönetimin kendi mekanizmaları içinde çözülemeyerek bunun yerine sorunun/çözümün şimdiye kadar tartışılmayan ana unsurlarında değişime gidilmesi ile mümkün olabileceğinin anlaşıldığı yönünde bir çıkarımda bulunulabilir.

1970’lerde başlayan yönetim sorununun çeşitli kaynakları söz konusu olmasına rağmen, sorunlar esasında devletin refah ve kalkınma alanlarındaki faaliyetleri (Mayntz, 1994: 9) ve mali kaynaklarının yetersizliği (Kickert, 2008: 3) etrafında yoğunlaşmıştır. Doğal olarak çözüm önerileri de bu alanlardaki düzenlemeler üzerine odaklanmıştır ve yeni kamu işletmeciliği de bu anlayışın ürünü olarak değerlendirilebilir.

1980’lerde sorunun *yönetemeyen devlet* olduğu kesin olarak teşhis edilmiş ve yönetilebilirliğin kolaylaştırılabilmesi için belli öneriler gündeme gelmeye başlamıştır. Bu önerilerle birlikte, devlette egemen olan bürokratik yönetim anlayışı yerini yeni kamu işletmeciliği anlayışına bırakmaya başlamıştır ki getirilen öneriler şu şekilde sıralanabilir:

- Yönetimin ulaşılabilir ve ölçülebilir hedefler koyması (Drucker, 1980: 103),
- Çok amaçlı geniş kurumlar yerine tek amaçlı uzman kurumların tesis edilmesi (Drucker, 1980: 103; Mintzberg, 1996: 78),
- Aşırı istihdamın makul bir seviyeye çekilmesi (Drucker, 1980: 104),

- Merkezi planlamacı ekonomiden vazgeçilmesi (Majone, 1998: 9),
- Yönetimde rekabetçiliğin canlandırılması ve piyasa benzeri mekanizmaların inşası (Dunleavy vd, 2005: 467),
- Yönetimin değişen çevre şartlarına uyum sağlamaya çalışması (Frederickson, 1976: 565; Donald, 1990: 413; Sandfort, 2000: 729),
- Vatandaşın müşteri olarak görülmesi ve taleplerinin dikkate alınması (Spicer, 2004: 354; Ricucci, 2001: 175),
- Süreçlerden çok sonuçlara odaklanılması (deLeon&Denhardt, 2000: 92; Alistair&Jones, 2005: 567; Kickert, 2008: 3),
- Mevcut mali kaynak kıtlığının üstesinden gelmek için kamu harcamalarının kısılması

Geleneksel yönetim anlayışına yönelik eleştirilerin pek çoğunun arka planında özel sektör yönetiminin kamu yönetim tekniklerinden daha başarılı olduğuna dair köklü ve yaygın kanaat bulunmaktaydı (Donald, 1990: 411). Neo-liberal düşüncelerden beslenen bu yeni yaklaşıma göre devlet müdahalesi ekonomik ve sosyal gelişme önünde önemli bir engel teşkil etmekteydi ve kamu açıkları planlamacı uygulamalarının en somut sonucu olarak değerlendirilmekteydi. Çünkü devletin ekonomi alanındaki regülasyonu ekonomik gelişme ve istihdamın artırılması yönünde esnekliğe imkân vermiyordu. Refah devleti yaklaşımı ekseninde yeniden paylaşırma politikasının uygulanması, ekonomik kalkınma önündeki diğer bir engel (Clark, 2002: 771) olarak değerlendiriliyordu. Bu engellerin aşılabilmesi için yönetimde rekabete dayalı unsurların inşa edilmesi (Caiden, 1991: 489), kâr unsurunun bir ilke olarak göz ardı edilmemesi ve yönetimin müteşebbis olması gibi hususlar vurgulanmaya başlanmıştır (Kramer, 1983: 92; Alistair&Jones, 2005: 567). Başka bir ifadeyle kamu yönetiminin karmaşık örgütleri yönetebilecek yeni yetenekler kazanması ve sınırlı bütçe ile hizmet sunmayı öğrenmesi (Sandfort, 2000: 729) önemli bir gereklilik haline gelmiştir.

## 2. YENİ KAMU İŞLETMECİLİĞİNİN ÖZELLİKLERİ VE UNSURLARI

Bürokratik yönetimin başlangıcından beri devlet kurumlarının ölümsüz olduğuna dair inanç tartışmasız geçerliliğini hep korumuştur. Ancak 1970'lerde başlayan sorunların bürokratik yönetim teknikleriyle çözümü bir yana gittikçe derinleşmesi, bu olgunun sorgulanmasına sebep olmuş ve Kaufman "*devlet kurumları ölümsüz müdür*"<sup>2</sup> sorusunu 1974'te sormuş; 1978'de ise Peters ve Rose "*devlet iflas edebilir mi?*"<sup>3</sup> diye sorarak çöküşün ihtimal dâhilinde olduğunu özel sektöre ait iflas kavramıyla ifade etmeyi tercih etmişlerdir.

Yeni kamu işletmeciliği yaklaşımının temellerini oluşturacak ilkeler bu sorulara verilen cevaplar ekseninde şekillenmiştir. Bu sorulara yönelik açık cevaplardan birisi Charles Levine'e aittir. Levine (1978: 316) açıkça devlet ve kamu kurumları için küçülme ve çökme ihtimalinin geçerli olduğunu ve bundan sonraki dönemde başarılı yönetimin bu ihtimaller göz önüne alınmadan yapılamayacağını iddia etmiş ve bu doğrultuda ilk adımın mali kesintiler ile atılmasının gerekliliği üzerinde durmuştur. Levine bu dönemin yönetimini kesinti yönetimi<sup>4</sup> olarak adlandırmıştır. Kesinti yönetimi ile yönetim refah devlet ekseninde şimdiye kadar verdiği hizmetlerin çerçevesini daraltacak ve daha az hizmet sunumuna geçecekti. Kesinti yönetimi yönünde mevcut yönetim harcamalarının kısılması zorunluluk haline gelmiştir. Ancak harcamalarda aşırı kısıntıya gidilmesi vatandaşların devlet algısına yönelik büyük bir değişimi gerektirdiği göz önüne alındığında bunun kısa dönemde uygulanmasının kolay olmadığı görülmekteydi. Oysa hem refah devleti uygulamalarına alışmış vatandaşların tepkilerinin önlenmesi hem de bürokrasinin kendi alanını çok daraltmadan yola devam etmesi için sınırlı kurumsal küçülme ve istihdam daralması, yönetim için kısa dönemde iyi bir çözüm olarak değerlendirilmekteydi.

Diğer yandan çıkmazları aşmak için daha köklü değişimlerin kaçınılmaz olduğuna inananlar ise sadece kamu harcamalarını kısmanın ötesinde kamu kurumlarındaki zihinsel dönüşümün gerekliliğine atıfta bulunuyorlardı. Bu doğrultuda başlangıçta, kamu harcamalarının kısılmasıyla (Kickert, 2008: 3; David Clark, 2002: 779; Alistair&Jones, 2005: 567) açık vermeyen bütçe gibi daha spesifik olan bu öneriler

<sup>2</sup> Herbert, Kaufman (1974), *Are Government Organizations Immortal?*, Washington, DC: The Brookings Institution.

<sup>3</sup> Rose, Richard and B. Guy Peters (1978), *Can Government Go Bankrupt?*, New York: Basic Books.

<sup>4</sup> Artan bütçe tatmin edicidir çünkü bütün taraflara pay düşmekte olduğu için istikrarlı işbirliklerinin oluşmasına katkıda bulunur. Oysa azalan bütçe zorludur işbirliğini sürdürmek ve ortakları bir arada tutmak kolay değildir. Dolayısıyla liderliğin kararlı ve eleştirileri göğüsleyecek kadar güçlü olması gerekmektedir (Behn, 1985: 156).

1980'lerde işletme tekniklerinin kamu yönetimine uygulanması gibi daha bütüncül bir çerçeve kazanmıştır (Osborne&McLaughlin, 2002: 10). ABD ve İngiltere ile birlikte pek çok gelişmiş ülkede yönetimin düşünce ve uygulamasında gittikçe benimsenen bu yaklaşım yeni kamu işletmeciliği (New Public Management) olarak adlandırılmıştır (Spicer, 2004: 354).

Yeni kamu işletmeciliğinin, isimlendirilmesinde yönetim yerine işletme kelimesinin kullanılması değişimin esasını ve yönünü göstermesi açısından oldukça önemlidir. Kamu yönetimindeki sorunlar kabul edilmekte ve bu sorunların kamunun yönetim teknikleri yerine özel sektörün işletmecilik teknikleri (Kramer, 1983: 93) ile çözüleceği anlatılmaya çalışılmaktadır. Bu noktada kamu sektörü hiyerarşi kavramı ile tanımlanırken özel sektör piyasa koordinasyonu ile açıklanmaktadır (Mehde, 2006: 65). Bürokrasinin katı hiyerarşik yapısının daha katılımcı, esnek ve geçici yapılar ile değiştirilmesi ve kendi kendine hizmet eden devlet (Caiden, 1991: 489) anlayışından kademeli olarak vazgeçilerek, piyasa mekanizmaları ile tanışılması ve yönetimde rekabetin canlandırılmasına yönelik uygulamalar kaçınılmaz olarak görülmeye başlanmıştır. Yönetimin katı hiyerarşik ve hantal yapısının esnetilmesi ve piyasa mekanizmaları ile tanışması yolundaki adımlar; yetki devri, kamu-özel ortaklığı, sözleşme yoluyla hizmet alımı, deregülasyon ve özelleştirme olarak tasnif edilebilir.

Uygulama açısından ilk adım kamu kurumlarının kendi içindeki merkezîyetçi yapıların esnetilmesi yolunda atılmıştır. Dolayısıyla yönetimde değişimin işareti olarak yetki devri (devolution) (Frederickson, 1976: 567) kavramı gündeme gelmiştir. Bunun arka planında alt kademelere daha fazla hareket alanı sunulmasıyla, yönetimin ortaya çıkan değişimlere daha kolay uyum sağlayabileceği ve görevlerini daha etkin olarak yapacağı yönünde inanç etkili olmuştur. Başka bir ifadeyle, yönetimde inovasyonu imkânsızlaştıran gereksiz fazla kademeler ilga edilmeli ve örgütlerin asli amaçlarına ulaşabilmeleri için serbest alanları genişletilmeliydi (Clark, 2002: 779; Moe&Gilmour, 1995: 141). Alt birimlere yetki devri ile otonomisi artan son hizmet sunucusu örgütler (Alistair&Jones, 2005: 567) karşılaştıkları sorunlara cevap verebilmek için karar verme inisiyatifine sahip olmakta, işyerini daha verimli hale getirmek için eğitim seminerleri düzenlemekte ve ürettikleri sonuçlara yönelik sorumluluk duygusu kazanmaktadır (Moe&Gilmour, 1995: 141).

Kamu yönetiminde verimlilik sorununun çözümü ve kaynakların yeni yöntemlerle kullanılması (deLeon&Denhardt, 2000: 92) için piyasa mekanizmalarıyla tanışılması ve özel sektör ile yoğun işbirliğine girilmesi bürokratik yönetimin süreç odaklılık ve kurallara bağlılık ilkesinin arka plana atılarak<sup>5</sup>sonuç odaklılık ve rekabet edebilirlik ilkelerinin öne çıkarılmasını gerektirmiştir (Lodge&Gill, 2011: 143). Bu yaklaşıma göre herhangi bir kurumdaki yönetici, şartların gerektirdiği şekilde yönetmek yerine merkezin talimatlarını yerine getirmeye uğraşırken pek çok temel faaliyeti göstermekten uzak kalmakta veya gecikmektedir (Peters, 2001: 380). Bunun yerine önemli oranda özel sektörden etkilenmiş olan yönetebilen yönetici anlayışı (Minzberg, 1996: 79) ile devlet müdahalesinin mümkün olduğunca kısılması ön plana çıkarılmaktadır. Bu yaklaşım ile kaynakların kullanılmasında orta ve alt kademe yöneticilerin üzerindeki merkezi denetim azaltılarak bu kademelerdeki yöneticiler performanslarından sorumlu tutulacaklardır ki dolayısıyla performans artışı mümkün olacaktır (Aucoin, 2012: 178).

Artık yönetimlerin daha az maliyetle daha iyi çalışmanın yollarını bulmaları kaçınılmaz olmuştu ki bu doğrultuda yürürlükte olan programların gözden geçirilmesi ve yeniden düzenlenmesi, modası geçmiş köhne mekanizmaların terkedilmesi, tekrardan vazgeçilmesi ve tüm bunlar için teknolojik gelişmelerden faydalanılması önemli bir gereklilik halini almıştır (Moe&Gilmour, 1995: 142).Kısaca bu yaklaşımla, sadece piyasa tekniklerinin uygulanması değil piyasa değerlerinin benimsenmesi önerilmekteydi (deLeon&Denhardt, 2000: 90). Bu durumu Al Gore'un yönetim başarılı olabilmek için "eski usulden vazgeçerek yeni ilkeler üzerine kurulu yeni usulü" benimsemek zorundadır (Moe&Gilmour, 1995: 141) söylemi özetlemektedir.

Kamu kurumlarındaki zihniyet ve yapısal değişim yoluyla kaynakların arttırılmasına yönelik uygulamalardan biri esnek örgüt ve esnek işgücü kavramına işlerlik kazandırarak istihdamın azaltılması yöntemi olmuştur. Bu kavram ile kamunun kaynaklarında tasarruf edilmesi için geçici personel istihdam edilmesi (Peters, 2001: 379) anlatılmak istenmektedir. Esnek örgüt ve esnek işgücünün, bürokrasi

<sup>5</sup>İşlerin nasıl yapılması gerektiği, sürecin yönlendirilmesi, girdilerin denetlenmesi ile o kadar çok meşgul olundu ki sonuçlara bakılması ihmal edildi (Lynn, 2001: 146).

anlayışına uzak olmakla birlikte değişime daha hızlı uyum sağlama özelliğine sahip olması önemli bir avantaj olarak değerlendirilmiştir. Bu yöntemle çıktılar ve öteki somut ürünlerin ölçülmesi üzerine kurulu performans yönetimi ön plana çıkmaktadır (Sandfort, 2000: 730).

Yeni kamu işletmeciliği eksenli yeniliklerde kamu faaliyet alanlarının daraltılması veya Hideki'nin (2002) deyimiyle "kamu faaliyetlerinde "devlet tekelinin kırılması" ön plana çıkmaya başlamıştır. Devlet tekelinin kırılmasının yöntemlerinden biri olarak, programların zenginleştirilmesi ve hizmet sunucularının çeşitlendirilmesi öne sürülmüştür (Sandfort, 2000: 730). Bu doğrultuda kâr amacı gütmeyen örgütler ve özel sektör sürece aktör olarak katılmışlar ve bazen de bu aktörler ile kamu kurumları birlikte kamu hizmetleri üretmeye başlamışlardır. Artık teşvik, sözleşme ve ortaklık ile devlet yönetim mekanizmalarının tek aktörü olmaktan çıkmaya başlamıştır (Stoker, 1998: 18).

Kamu-özel ortaklıklarının gelişmesi yeni kamu işletmeciliği reformları sürecinde orta dönemde ayrı bir yol olarak karşımıza çıkmaktadır. Örneğin, İngiltere'de 1992'deki "Özel Finans Girişimi" ile kamu sektörü projelerinin finansmanı konusundaki kurallar gevşetilerek franchising ve uzun dönem gelirler karşılığında kamu altyapılarına yönelik özel sektör yatırımı teşvik edilmiştir (Clark, 2002: 779). İşlerin özel sektöre sözleşme yoluyla verilmesi (Lodge&Gill, 2011: 143) kamu ile özel sektör arasında bir yer tutmaktadır. Bazı hizmetlerin kamu yönetimi tarafından verilmesi maliyetlerin yüksekliğine ve gereksiz geniş istihdama sebep olmaktadır. Bu hizmetlerin geniş kamu örgütleri yoluyla verilmesi zorunluluğunun kalkmasıyla maliyetlerin indirilmesinin yanı sıra ihtiyaçlar ve talepler değişince bu doğrultudaki değişimlerin de çok daha kolay olacağı düşünülmüştür. Bu şekilde, değişen şartlara daha kolay ayak uydurmak mümkün olacağı gibi köklü değişimlerde sözleşme feshedilerek risklerin minimuma indirilmesi öngörülmüştür (Milward&Provan, 2000: 363).

Bu tür uygulamalar belli değişimi amaçlamış olmasına rağmen devlet hala ekonomi alanında asli aktördür ve neo-liberal fikirlerden beslenen yeni kamu işletmeciliği için bu düğüm çözülmeden zihinsel dönüşümün tamamlanmasının zor olduğu kanaati taşınmaktadır. İşte bu noktada devletin piyasaya yönelik merkezi müdahalesinin azaltılmasını öneren deregülasyon yaklaşımı (Lan&Rosenbloom, 1992: 535) etkili olmuştur. Bununla ticaretin ve sanayinin liberalleşmesi ve devletin bu alandan mümkün olduğu kadar çekilmesi amaçlanmıştır (Clark, 2002: 772). Neo-liberal fikirlerden beslenen yeni kamu işletmeciliğine (Bumgarner&Newswander, 2012: 547) göre devletin ekonomik müdahaleleri ekonomik gelişmenin önünde bir engeldir. Planlamacı devlet müdahalesi ile ekonominin asli özelliği olan esneklik aşınmaktadır ve ekonominin dinamikleri arz ve talep dengesinden çok merkezi yönetimin karar ve programlarıyla belirlendiği için ekonomi dinamizmini kaybetmektedir, dolayısıyla bu şartların piyasa ilkeleri doğrultusunda yeniden düzenlenmesi (Bumgarner&Newswander, 2012: 547) gereklilik arz etmektedir. İngiltere'de Thatcher örneğinde olduğu gibi çözüm piyasa değerleri doğrultusunda daha ileri adımlar atılması ve kamu hizmetlerinin özelleştirilmesidir ki bu reformlar ile devlet ekonomi alanından neredeyse tamamen çekilerek (Osborne&McLaughlin, 2002: 9) bu beklentileri karşılamıştır.

Özel sektör değerlerinin üstünlüğünü kabul etmenin uç noktası ise özelleştirme. Özelleştirme ile devletin belli hizmet alanlarını daha başarılı olarak gördüğü özel sektöre devrederek hizmet sunum sürecinden tamamen çekilmesi anlatılmaktadır. Diğer yöntemler kamu kurumlarının piyasa mekanizmaları doğrultusunda değişimi yönünde kısmi birer adım olarak değerlendirilebilir çünkü sürecin devamında devlet aktör kalmaya devam etmektedir, hâlbuki özelleştirme yönteminde sadece sürecin denetlenmesinde yer alması söz konusudur.

Özelleştirme ile kamu hizmeti veren kurumlardaki yöneticilerin yüksek performans için sorumlu tutulmaları ve etkinlik ve verimliliğin ölçülmesi için yeni ölçüm yöntemlerinin kullanılabilmesi, kurumsal yapıların personel sadakat ve hesap verebilirliği arttıracak şekilde yeniden tasarlanabilmesi umulmuştur (Denhardt& Denhardt, 2000: 550).

Yeni kamu işletmeciliği doğrultusunda vatandaş algısı da önemli oranda değişmiştir. Müteşebbis devlet, vatandaşları sunulan her türlü hizmeti olduğu gibi kabul etmek zorunda olan pasif hizmet alıcısı olarak görmekten çok memnuniyeti önemsenen müşteri olarak görmeyi tercih etmektedir. Bu grubun teamüllerinin anket ve benzeri yollarla ölçülmesi önem arz etmektedir. Kısaca temel yapıların hizmet alıcıların ihtiyaçları doğrultusunda yeniden inşa edilmesi ve çalışanların hizmet alıcıların memnun edilmesi yönünde teşvik edileceği (Moe&Gilmour, 1995: 141) bir yapı hedeflenmekteydi.



### 3. YENİ KAMU İŞLETMECİLİĞİ: SONUÇLAR VE SORUN ALANLARI

Yeni kamu işletmeciliği ile hedeflenen çıktılara yönelik belli eksikler ve sorun alanları olduğu ve bu sorunların genel olarak dört temel başlık altında incelenebileceği söylenilebilir:

- Sistem inşa maliyetinden kaynaklanan zorluklar
- Yetki devri ile oluşan kurumsal çeşitlilik ve karmaşa
- Sözleşme yoluyla hizmet alımından kaynaklanan sorunlar
- Müşteri vatandaş yaklaşımının doğurduğu meşruiyet sorunu

Yeni kamu işletmeciliği devletin kalkınma ve refah devleti alanındaki uygulamalarının sonuçlarından kaynaklandığı ve ekonomik temelli olduğu için, refah devleti uygulamaları sonucu ortaya çıkan harcamaların kısılması temelinde yeni bir sistemin inşası ile durumun kolayca üstesinden gelineceğine inanılmıştı. Oysa yeni bir sistemin inşa edilmesi masraflıdır çünkü idari yapıların inşası için başlangıç yatırımları gereklidir. Yönetim maliyetlerini en azından ilk dönemlerde yükselmesiyle<sup>6</sup> yeni kamu işletmeciliği hakkında beslenen aşırı iyimserlik kısa dönemde tersine dönmüştür (Mehde, 2006: 70). Bu durum yeni kurumların oluşturulması yönetimin geliştirilmesi için iyi bir teşvik olmaktan çok yavaşlatıcı rol oynamaktadır (OECD, 2005: 4) şeklinde ifade edilmiştir.

Yeni kamu işletmeciliğinde yetki devri ile merkeziyetçi bürokratik yapıların yerini piyasa benzeri ve geniş serbesti alanları olan (Levy, 2010: 236) çok sayıda küçük yapı almaya başlamış ve deregülasyon uygulamaları ile düzenleyici süreçler daha karmaşık ve belirsiz bir hal almıştır (Christensen&Laegreid, 2007: 500). Karmaşanın bir boyutunu da devletin çeşitlenen rolleri oluşturmaktadır. Sözleşmeler ve dış kaynak tedarikine girişilmesi ile yönetim hizmet alıcısı, hizmet sağlayıcısı ve hakemlik olmak üzere farklı roller üstlenmeye başlamıştır (Mehde, 2006: 66). Bunun sonucunda toplumu doğrudan yönlendirme kapasitesi azalmış olan devlet uzun dönemde daha karmaşık ve pahalı mekanizmalar ile yönetmek zorunda kalmıştır (Peters, 2001: 379).

Çok sayıda tek amaçlı uzman kurumun oluşması ile daha karmaşık yatay koordinasyon mekanizmalarının oluşması kaçınılmaz hale geldiği gibi genel anlamda kurumların çeşitlenmesi de kolektif faaliyetleri zorlaştırmıştır. Bu durumda kurumlar arasında koordinasyon ve işbirliği ağlarının tesisi ehemmiyet arz etmeye başlamıştır (Majone, 1998: 13). Kurumların genel anlamda çeşitlenmesinin bir diğer olumsuz sonucu olarak, kurumlar arası ilişkiler karmaşıklaşmaya başlamış ve ortaya çıkan sorunların çözüm mercii olarak idareden ziyade yargı görülmesi sebebiyle yönetim süreçleri daha maliyetli hal almış (Mehde, 2006: 69 ve bu durum yönetim ile halk arasındaki mesafeyi daha da açarak idareye ulaşmayı zorlaştırmıştır (Bumgarner&Newsunder, 2012: 548).

Yeni kamu işletmeciliği ölçülebilir sonuçların vurgulandığı bir yönetim anlayışı üzerine kurulmuştu ve uygulama dönemine geçilirken beklentiler çok yüksek tutulmuştu. Yetki devri ile yöneticilere daha fazla hareket alanı sağlanması, işletmecilik ilkeleri ve performans yönetimi uygulamaları ile denetim, koordinasyon ve demokrasi bağlamında hiçbir yan etki ile karşılaşmadan etkinlik ve verimliliğin performansı artıracığı umulmaktaydı. Ancak bu doğrultuda yeni kamu işletmeciliği uygulamalarının genel sonuçlarıyla ilgili çalışmalar geç sayılabilecek bir dönemde yapılmıştır ve bu minvaldeki önemli çalışmalardan biri Dunleavy ve arkadaşları tarafından hazırlanmıştır. Bu çalışmada yeni kamu işletmeciliğinin unsurları; küçük kurumlara ayrılma, rekabet ve teşvik olmak üzere üç ana grup altında alt başlıklara ayrılmış ve bu alt alanlar başarısız, kısmi başarısız ve başarılı kategorilerinde değerlendirmeye tabi tutulmuştur. Yeni kamu işletmeciliği ilkeleri arasında açıkça başarılı olan ve uygulanmasına devam edilen unsurlar arasında performans ölçümünün geliştirilmesi<sup>7</sup>, kurumların performans sıralaması, hizmet satışı yoluyla gelir sağlanması ve gerekli teknolojinin geliştirilmesi gibi birkaç başlık söz konusu iken başarısız olunan(kısmi veya tamamen) başlıklar uzun bir liste oluşturmaktadır. Bunlar arasında hizmet alıcısı ve sunucusu rolünün ayrıştırılması, yarı kamu kurumlarının geliştirilmesi, kıyas yoluyla rekabetin arttırılması,

<sup>6</sup> Orta dönemde ise maliyetlerin azaltılması konusunda ısrarcı olunması durumunda vatandaşlar açısından önem arz eden hizmetlerin kalitesinde düşüş olduğu kabul görmektedir. Vatandaş hizmet sunumunda alternatifler sunulması ve hassas olunması (Dunleavy, vd, 2005: 475- 476) olumlu olmuştur ancak kamu hizmetleri farklılaştığı çeşitlendiği durumlarda hizmet maliyeti artmaktadır (OECD, 2005: 4).

<sup>7</sup>Performans yönetimi ve özel sektör benzeri teşvik ve ödül düzenekleri kabul görmüştür (Levy, 2010: 236).

piyasa benzerliği, dış kaynak bulma, deregülasyon, performansa göre ödeme, özel sektör sermayeli yap işlet devret (Dunleavy, vd, 2005: 471) yer almaktadır.

Tek amaçlı uzman küçük kurumların inşa edilmesi alanında planlanan kurumsallaşma beklentilerin gerisinde kalmıştır. Mesela İngiltere’de “NextSteps” ile merkezi kurumların % 90’a yakınının bu amaç doğrultusunda dönüştürülmesi umulurken ancak yarından biraz fazlası dönüştürülebilmıştır<sup>8</sup> (Dunleavy vd, 2005: 470). Bu düşük oranda gerçekleşmenin bile yönetimde karmaşanın bir bölümünü oluşturduğu iddia edilmiş ve eleştirilmiştir.

ABD, İngiltere ve Avustralya’da uygulanan performansa göre ödeme yoluyla çalışanların performansının arttırılacağı yönündeki beklenti de gerçekleşmemiştir. Bu uygulama ile piyasa benzeri iş usulüne, esnek örgüt yapısına geçiş amaçlanmıştır. Ancak İsviçre’ de elde edilen somut bulgulara göre performansa göre ödeme; çelişkili, heterojen ve istikrarlı olmayan personel aidyetleri ile sonuçlanmıştır (Dunleavy vd, 2005: 473).

Yeni kamu işletmeciliği artık orta dönemini yaşamaktadır (Hood&Peters, 2004: 267) ve doğal olarak daha fazla yan etkileri görülmeye başlanmıştır. Yeni kamu işletmeciliği ile oluşan yapıda yönetimin karmaşıklaşması, performansa göre ödeme dışında özelleştirme, sözleşme yoluyla hizmet alımı, personel motivasyonu, kamu yararı ve meşruiyet gibi konulara yönelik eleştiriler de mevcuttur.

Sözleşme yoluyla hizmet sunumuna katılan şirketlerin çoğu sosyal hizmet konusunda geniş tecrübe sahibi olmalarına rağmen sicilleri büyük ölçekli hizmetler sunmak için yeterli görünmüyordu. Bu ölçekte programları yönetebilecek mekanizmalar inşa etmek ve bunları yürütecek personel bulmaları ve istihdam etmeleri gerekmektedir. Bu noktalarda başarılı olunamamıştır ancak ekonominin dönemsel iyi gidişi ve düşük işsizlik oranları kısa dönemde bu sorunun üzerini örtmüş ve işletme hatalarını saklayabilmiştir (Milward& Provan, 2000: 366).

Sözleşme yoluyla hizmet devrinde, hizmet kalitesinin arttırılması ve maliyetlerin düşürülmesi gibi hedeflenen sonuçlara ulaşılabilmesi için hizmet tedarikçileri arasında rekabetin ihdas edilmesi ve bunun için de sözleşmelerin uzun olmayan aralıklarla yenilenmesi gerekmektedir. Diğer taraftan sözleşmelerin kısa aralıklarla yenilenmesinin tedarikçi ve alt tedarikçiler arasında işbirliği oluşması üzerinde olumsuz etkileri olduğu gibi tedarikçileri uzun dönemli alt yapı yatırımlarına girişmek konusunda da tedirgin etmektedir. Bu sakıncalardan kaçınmak için uzun dönemli sözleşmelerin yapılması durumunda ise şirket ihalenin kendisinde olmasından emin olduğundan hizmet kalitesini düşürebilir. Bunun önlenmesi için doğrudan, bölünmemiş, sürekli ve harici denetim mekanizmalarının etkin işlemesi gerekmektedir (Milward& Provan, 2000: 367).

Sözleşme süreleri dışında hizmet tedarikçileri performans kriterlerinin düşürülmesi veya sözleşmede belirtilen kaynakların artırımı için aracı dâhil farklı yöntemlerle bu şartların esnetilmesi yolunda çaba sarf ederler ve sözleşme ve öteki yasal anlaşmalar bazı durumlarda resmiyetin dışında pragmatik ilişkiler ekseninde şekillenebilir (Kettl, 2000: 494).

Yeni kamu işletmeciliği yaklaşımında hizmet alımı sürecinde tedarikçiler arasında rekabet olacağı ve bu rekabetin fiyatları düşüreceğine inanılmaktaydı. Thompson’a göre elde edilen sonuçlar rekabetin piyasa içinde olmaktan çok piyasanın ele geçirilmesi için olduğunu göstermektedir. Rekabeti kazanan tedarikçi ise hizmetin tek sunucusu haline gelmektedir. Bu sürecin sonunda devletin hizmet sunucu olma tekeli kırılmaya başlamış olmasına rağmen devletin tek alıcı olması sebebiyle yeni bir tekel oluşmuştur. Böyle bir ortamda hizmet alıcısı sürekli olarak hizmet maliyetleriyle ilgili gerekli verileri toplayıp değerlendirmedikçe ve hizmet sunucusu ile sağlıklı müzakere etmediği sürece fiyatların düşmesi muhtemel görünmemektedir (Milward& Provan,2000: 366).

Sözleşme yoluyla hizmet alımına yönelik eleştirilerden bir diğeri de, hizmet tedarikçisinin geçici bir meşruiyetinin olmasıdır. Diğer bir ifadeyle, meşruiyet sözleşme şartları ve süresi içinde devletten devralınmıştır ve sınırlı hale getirilmiştir (Stoker, 1998: 19). Dolayısıyla zor durumlarda riskleri meşruiyetin nihai sahibi olan devlete yönlendirebilir. Sözleşmeler yoluyla özel sektörün ve diğer üçüncü tarafların bazı hizmetleri riskleri üstlenmeden devlet adına sunması devletin içinin boşaltılması olarak da değerlendirilmiştir (Lodge&Gill, 2011: 144)

<sup>8</sup>Batı demokrasilerindeki çoğulcu siyasal sistemin dengeleyici özelliği gereğince er ya da geç merkezi bürokrasi ademimerkeziyetçi anlayış üzerine kurulu uzman tek amaçlı kurumları aşındırarak yeniden ortaya çıkacaktır (Leon, 1983: 298).

Yeni kamu işletmeciliği ile gerçekleştirilen kamu reformlarında yönetimde esneklik vurgulanmıştır ancak esneklik ile hesap verebilirliğin dengelenmesi gereklidir. Her ne kadar yeni kamu işletmeciliğinde bir uçta esneklik diğer uçta ise hesap verebilirlik olmuşsa (Feldman and Khademian, 2001: 340) ve demokrasi açısından önem arz eden hesap verebilirliğin özenle korunmuş olduğu iddia edilmişse de (Ricucci, 2001: 173) özellikle sözleşme yoluyla hizmet alımında hesap verebilirlik önemli bir eleştiri konusu olarak kalmıştır (Stoker,1998: 19; Mehde, 2006: 67). Klasik hiyerarşik zincir yerine yatay ağların yaygınlaşması hesap verebilirliği bulanıklaştırdığı için eleştirilere konu olmuştur.

Hizmetlerin bu kadar çeşitli aktörler tarafından sunulduğu ve idari sorumluluğun tek odakta toplanmaktan öte farklı aktörlerce paylaşıldığı bir ortamda yönetimin hesap verebilirliği teminat altına alabilmesi daha zor görünmektedir. Hiyerarşik ilişki ağlarına göre tasarlanmış ve şekillenmiş kurumlar yatay ilişkilerin yoğun olduğu bir ortamda faaliyetleri etkin olarak yürüterek (Kettl, 2000: 494) hesap verebilirliği bir tartışma konusu olmaktan çıkarmak zorundadır.

Yeni kamu işletmeciliğine yönelik demokratik bağlamdaki eleştirilerden biri hesap verebilirlik ekseninde yapılırken daha derin tartışma ise meşruiyet ekseninde yapılmaktadır. Meşruiyet tartışmalarının bir ayağını kamu faaliyetlerinin kâr amacı güdülerek yapılması ve vatandaşların topluma yönelik herhangi bir sorumluluğu olmayan ve kendi tatminin peşinde koşan müşteri (Carroll, 1995: 309) olarak görülmesi oluşturmaktadır. Vatandaşların müşteri olarak görülmesi meşruiyet bağlamında savunulması zor eleştirilere sebep olmuştur (Mehde, 2006: 70). Şöyle ki kurumların mevcudiyetinin birincil amacı performanstan çok meşruiyettir (Ashworth vd, 2007: 165) ve anayasal ilkelere göre yönetimin piyasa mekanizmaları üzerine değil hukuk ve meşruiyet üzerine inşa edilmesi gerekmektedir (Ricucci, 2001: 172). Oysa müşteri odaklı işletmecilik; vatandaşlık ve hukuk gibi demokratik değerlere yeterince değer vermemiştir (Lynn, 2001: 144).

Devletin belli yetkilerini üçüncü taraflara (özel sektör ve kar amacı gütmeyen kuruluşlara) devretmiş olması (Stoker, 1998: 19) meşruiyet tartışmalarının daha esaslı zeminini oluşturmaktadır çünkü yasalar çerçevesinde belli yetkiler üçüncü tarafa devredilebilir ancak devletin meşruiyetinin devredilmesi mümkün görünmemektedir. Çünkü taraflardan birinin bir faaliyeti sözleşme dâhilinde diğer taraflara yaptırması görev alanın kendi meşruiyetini inşa edinceye kadar görev devreden sorumluluğunu ortadan kaldırmaz (Majone, 1997: 13). Yeni kamu işletmeciliği ile performans bağlamında belli olumlu sonuçlar alınmış olsa bile meşruiyet tartışmaları devam ettiği sürece çok anlamlı olmayacaktır, çünkü kurumların mevcudiyetinin birincil amacı meşruiyettir.

YKİ devleti hizmet alıcısına dönüştürürken ve devletin asli görevini de müşteri-vatandaşları memnun edecek hizmetlerin sunulması olarak tanımlarken devletin çatışmaların uzlaştırılması, toplum geleceği ile ilgili hedeflerin belirlenmesi, meşru şiddet kullanma tekeli elinde bulundurması, toplumu birarada tutan anayasal değerlerin inşa edilmesi gibi asli özelliklerini görmezden gelmektedir. Müşteri gibi görülen vatandaşların bireysel ihtiyaçlarının karşılanması yoluyla gerçekleştirilmesi mümkün olmayan ortak ihtiyaçlar yok sayılmaktadır. Devlet vatandaşların acil taleplerini karşılama yoluna giderken toplumun gelecekteki ihtiyaçlarını ve beklentilerini karşılamayı ihmal etmektedir (Carroll, 1995: 309). Oysa Meyer ve Rowan'a (1977: 484) göre kurumların meşruiyeti, istikrarı ve kaynak temini sosyal beklentilerin karşılanmış olmasına bağlıdır (Ashworth vd, 2007: 168). Başka bir ifadeyle kurumsal değişimin başarılı olması faaliyet yürüttüğü çevrenin beklentilerini karşılamasına bağlıdır. Beklentilerin karşılanması ise devletin gerektiğinde maliyet hesabına bakmadan belli hizmetleri vatandaşlara sunmasıyla yakından alakalıdır. Oysa yeni kamu işletmeciliği ile sosyal refah yönünde herhangi olumlu bir ilerleme kaydedilmediği gibi (Dunleavy vd, 2005: 474) Kettl'in ifadesiyle bilinen şekli ile refah devleti sonlandırılmıştır (Kettl, 2000: 492). Bu noktada somut olgu ise sosyal dışlama etrafında tartışılmaktadır. İngiltere örneği üzerinden yeni kamu işletmeciliği uygulamaları sonucunda sosyal dışlama konusu gelecekte daha büyük bir sorun kaynağı olarak ön plana çıkarılmaktadır (Taylor,2002: 109).

Yeni kamu işletmeciliği ile yönetimin ekonomik boyutuna aşırı vurgu yapılırken idari ve demokratik boyutların göz ardı edilmesi eleştirilere yol açmıştır ve yeni kamu işletmeciliğinin esasına yönelik eleştiriler genellikle bu noktada toplanmaktadır. Yeni kamu işletmeciliğinin 1970'lerde görülen yönetim sorunlarının bütüncül çözümüne yönelik eksiklerinin görülmesinden ötürü 1990'lardan sonra yönetim daha yoğun olarak gündeme gelmiş ve yönetimin ekonomik boyutu göz ardı edilmeden demokratik, kültürel boyutlarına da vurgu yapılmıştır (Kooiman, 1994: 1).

Özelleştirmeye yönelik eleştiri ise planlanan özelleştirmelerin gerçekleştirildiği ancak özelleştirme yoluyla maliyetlerin azaltılması ve kalitenin artırılması yönündeki beklentilerin gerçekleştirilmediği (Dunleavy vd, 2005: 472) noktasında yoğunlaşmaktadır.

#### 4. 2008 MALİ KRİZİ VE YENİ KAMU İŞLETMECİLİĞİNİN SONU TARTIŞMALARI

Kramer özel sektörün kamu kurumlarına üstün yanları olduğu ve bunların alınabileceği ancak bunun abartılarak özel sektör tekniklerinin tamamen üstün olduğunun kabulünü tartışmalı bulduğunu “eğer özel sektör şirketleri çok başarılı ise 1981-82 resesyon döneminde rekor denebilecek sayıda iflasın nasıl açıklanması gerektiğini” sorusu ile ön plana çıkarmış (Kramer, 1983: 92) olmasına rağmen 2008 mali krizine kadar bu boyut gündemde yeterince yer bulamamıştır. 1930’lardan sonra yaşanan en derin kriz olarak değerlendirilen 2008 mali krizi ile piyasaya olan güven sarsılmaya, genel kabul görmüş fikirler sorgulanmaya ve kurumlar çökmeye başlamıştır. Devletin düzenleyici rolü tekrar öne çıkarken, müdahaleci devlet ve Keynesyen yaklaşımlar geri dönmektedir. Dolayısıyla bu krizinin ilk zayıflıklarından biri de piyasa değerlerini tartışmasız üstün görerek benimseyen ve piyasa benzeri mekanizmalara öncelik veren yeni kamu işletmeciliği kurumlarının olacağı (Levy, 2010: 234) iddia edilmektedir.

Bu iddiayı doğrulayacak şekilde öncü ülkelerde yeni kamu işletmeciliği yavaşlamış, bazı alanlarda durmuş ve geriye dönüş başlamış hatta yeni kamu işletmeciliğinden uzaklaşma bağlamında somut ilk adımlar da atılmıştır. Şöyle ki mesela İngiltere’ de en büyük bankaların tamamı veya çoğunluk hisseleri kamunun eline geçtiği gibi UK Financial Investments (UKFI) kurulmuştur (Levy, 2010: 237). Buna ilaveten sağlık sektöründe yatay örgütlenmenin koordinasyon zorluğunu aşmak için 6 büyük kurum bir araya getirilerek üst yönetim oluşturulmuştur (Levy, 2010: 238). Kısaca yeni kamu işletmeciliğinin ana şeması yürürlükte olmasına ve bazı unsurların etkin olarak çalışmasına rağmen yeni kamu işletmeciliği mekanizmalarından geri dönüş başlamıştır (Dunleavy vd, 2005: 467).

Yeni kamu işletmeciliği sonrası olarak adlandırılan (Lodge&Gill, 2011: 141) bu dönemde yeni kamu işletmeciliğinin geleceği ile ilgili farklı senaryolar üzerinde durulmaktadır. Senaryolar arasında bu yaklaşımın aynı ivmeyle devam edeceğine dair senaryo bulunmazken, senaryoların en radikal olanı 1970 sonrasında oluşturulmuş kurumlardan vazgeçilerek bu tarihteki geleneksel kurumların yeniden inşa edilmesi yönünde olanıdır. Muhtemel en güçlü senaryo ise yavaş bir değişimin olacağı üzerine kuruludur. Bu senaryoya göre profesyonel değerler ile işletmecilik değerleri arasında bir çarpışma kaçınılmaz görünmektedir. Bir yandan yeni kamu işletmeciliği kurumları zayıflarken diğer yandan geleneksel kurumlar yeniden canlanacaktır. İlerleyen süreçte merkezi kalkınma, kamu hizmetleri ve profesyonellik gibi değerler müteşebbislik, işletmecilik ve performansa göre ödeme gibi değerler üzerinde üstünlük kazanacaktır (Levy, 2010: 237).

#### SONUÇ

II. Dünya Savaşı sonrasında refah devleti anlayışı eksenli bürokratik yönetim anlayışı ile devletlerinin ekonomi ve hizmet alanlarındaki rolleri artmıştır. 1974 Petrol Krizine kadar geçen sürede, devletçi ekonomi çerçevesinde, bürokratik yönetim planlamacı kalkınma anlayışı çerçevesinde faaliyetlerini sürdürmüştür. Petrol krizi ile birlikte, kamu kurumlarının genişlemesi sonucu verimliliğin azaldığına yönelik eleştiriler artmıştır. Bu süreçte, kamu kurumları; geniş ölçekli, karmaşık, esnek olmayan, çevrenin etkisine duyarlı, değişime tepkisiz gibi kavramlarla özdeşleştirilmiştir. Genişleyen kurumlardaki verimlilik sorunu ile birlikte, devlette mali kaynak kıtlığı ortaya çıkmaya başlamış, mali kaynakların yetersizliği ise bürokratik yönetim anlayışının sorgulanmasının yolunu açmıştır.

Weberien bürokrasi anlayışının sorun alanlarının ortaya çıkması ile birlikte, sistem içinde bu sorunların çözümüne yönelik girişimlerde bulunulmuştur. Bürokratik yönetim anlayışının temel sorun alanları içerisinde, planlama açığı, uygulama açığı ve motivasyon açığı olduğu yönünde tespitlerde bulunularak çözüme yönelik çabalar ön plana çıkmıştır. Fakat pansuman tedavi yöntemleri ile yönetimin sorunlarının çözülemeyeceği anlaşılmıştır. Devletin asıl sorununun “yönetilememe” olduğu düşüncesiyle, geleneksel bürokratik yönetim anlayışı yerini yeni yönetim anlayışına terketmeye ve bu değişimle birlikte, yeni kamu işletmeciliği uygulanmaya başlanmıştır.

1974 krizi ile alevlenen ve özellikle refah devleti hizmetleri ve planlı kalkınmacı anlayış uygulamaları yan etkilerinin eleştirisi üzerine kurulu olan yeni kamu işletmeciliği ile sonuç odaklı, müşteri-vatandaş odaklı

yönetim anlayışının uygulamaya konulması, özel sektör yönetim tekniklerinin kullanılması ile rekabetçiliğin artırılması ve verimliliğin sağlanması amaçlanmıştır. Yeni kamu işletmeciliğinin en önemli vurgusu, kamu kaynaklarını kısarak “kesinti yönetimi” ile yönetimin verdiği hizmet alanlarının daraltılmasıdır. Yeni kamu işletmeciliği ile birlikte özel sektör-kamu sektörü birbirine yakınlaşmış, kamu yönetiminde yaşanan verimlilik sorununun, rekabetçi ve sonuç odaklı yönetim anlayışı, özel sektör yönetim tekniklerinin kamu yönetiminde uygulanması ile çözülebileceğine yönelik inanç kuvvetlenmiştir.

Yeni kamu işletmeciliği, özellikle demokratik zaafılarından 1990’lardan sonra eleştirilmeye başlanmıştır. 2000’lerin başlarında artık yeni kamu işletmeciliği uygulamalarının somut yan etkileri de görülmeye başlandığı için, yeni kamu işletmeciliği anlayışı ile hayata geçirilen politikalar ve dolayısıyla bu anlayış tartışma zeminine taşınmıştır. Yeni kamu işletmeciliğine yönelik tartışmalar; sistem inşa maliyet ve zorlukları; adem-i merkezîyetçi yönetim anlayışı ekseninde küçük yapıların oluşturulması, deregülasyon ve yetki devri ile oluşan kurumsal çeşitlilik ve bunun sonucu olarak karmaşanın ortaya çıkması; yönetimde hesap verebilirliğin ve kamu yararının göz ardı edilmesi; vatandaş-müşteri ilişkisinin doğurduğu meşruiyet sorunu gibi hususlar çerçevesinde şekillenmiştir. Müşteri odaklı yönetim anlayışına yönelik en önemli eleştiri, vatandaşlık, hukuk gibi demokratik değerlere yeterince vurguda bulunmamasıdır. Bununla birlikte, yeni kamu işletmeciliği anlayışı ile refah devletinin sonlandırıldığı ve sosyal dışlama konusunun göz ardı edildiği yönünde eleştiriler artmıştır.

Kamu kurumlarının varlığının birincil amacının meşruiyet olduğu göz önüne alındığında, yeni kamu işletmeciliği ile performans bağlamında belli olumlu sonuçlar alınmış olsa da meşruiyet tartışmaları devam ettiği sürece bu yönetim anlayışının beklenen başarıyı göstermesi zor görünmektedir.

Diğer taraftan, yeni kamu işletmeciliği ile yönetimin ekonomik boyutuna aşırı vurgu yapılırken idari ve demokratik boyutların göz ardı edilmesine yönelik eleştiriler 90’lardan beri “yönetişim” kavramı çatısı altında yapılmaya başlanmış ve yönetimin ekonomik boyutunu göz ardı etmeden demokratik, kültürel boyutlarının da ihmal edildiği yönünde görüşler ön plana çıkmıştır.

Sonuç olarak, 1970’lerin başlarında bürokratik yönetime yönelik eleştirilerin 1974 krizi sonrasında somut bir zemin kazanmasına benzer şekilde 2008 mali krizinden sonra yeni kamu işletmeciliğine yönelik eleştirilerde de somut bir zemin kazanmaya başlamıştır. Bu bağlamda, 2008 yılı Yeni Kamu İşletmeciliği bir dönüm noktası olarak kabul edilebilir. Ateşli savunucularının bile yeni kamu işletmeciliği reformlarının yönetimin bütüncül etkinliğini arttırmak konusunda sınırlı etkisi olduğunu kabul etmiş oldukları (Dunleavy vd, 2005; 468) göz önüne alındığında, 2008 krizinden sonra yeni kamu işletmeciliğine yönelik olarak ekonomi ekseninde ve kurumlar bağlamında yeni eleştirilerin daha da artacağı, neo-weberyen yönetim mekanizmalarının güçlü iddialarla gündeme geleceği ve yönetim tartışmalarının daha da zenginleşeceği güçlü bir ihtimal olarak görülmektedir.

## KAYNAKÇA

ALISTAIR, Coleandand Jones, Glyn (2005). “Reshaping the State: Administrative Reform and New Public Management in France”, **Governance**, Vol: 18, No: 4, pp.567–588.

ASHWORTH, Rachel, Boyne, George and Delbridge, Rick (2007), “Escape from the IronCage? Organizational Change and Isomorphic Pressures in the Public Sector”, **Journal of Public Administration Research and Theory**, Vol: 19, No: 1, pp.165-187.

AUCOIN, Peter (2012), “New Political Governance in Westminster Systems: Impartial Public Administration and Management Performance at Risk”, **Governance**, Vol: 25, No: 2, pp. 177–199.

BEHN, Robert (1985), “Cutback Budgeting”, **Journal of Policy Analysis and Management**, Vol: 4, No: 2, pp. 155-177.

BUMGARNER, John and Chad B. Newswander (2012), “Governing Alone and with Partners: Presidential Governance in a Post-NPM Environment”, **Administration & Society** 44(5), pp.546–570.

CAIDEN Gerald E. (1991), “What Really is Public Maladministration?”, **Public Administration Review**, Vol:51, No: 6, pp. 486-493.

CARROLL, James(1995), “The Rhetoric of Reform and Political Reality in the National Performance Review”, **Public Administration Review**, 55(3), pp. 302-12.

- CLARK, David (2002), "Neoliberalism and Public Service Reform: Canada in Comparative Perspective", **Canadian Journal of Political Science**, 35 (4), pp. 771-793.
- DeLEON, Linda and Denhardt, Robert B. (2000), "The Political Theory of Reinvention", **Public Administration Review**, Vol: 60, No:2, pp. 89-97.
- DENHARDT, Robert B. and Denhardt, Janet Vinzant (2000), "The New Public Service: Serving Rather Than Steering", **Public Administration Review**, Vol: 60, No: 6, pp. 549-559.
- DRUCKER, Peter (1980), "The Deadly Sins in Public Administration", **Public Administration Review**, Vol: 40, pp. 103-106.
- DUNLEAVY, Patrick, Margetts, Helen, Bastow, Simon and Tinkler, Jane (2005), "New Public Management is Dead—Long Live Digital-Era Governance", **Journal of Public Administration Research and Theory**, Vol: 16, pp.467-494.
- DUNSIRE, Andrew (1994), "Modes of Governance", (Editor:Jan Kooiman), **Modern Governance: New Government-Society Interactions**, Sage Publications, pp.21-34.
- FELDMAN, Martha S. And Khademian, Anne M. (2001), "Principles for Public Management Practice: From Dichotomies to Interdependence", **Governance**, Vol:14, No:3, pp.339-361.
- FELDMAN, Martha S. and Khademian, Anne M. (2002), "To Manage is to Govern", **Public Administration Review**, Vol: 62, No: 5, pp. 541-554.
- FOUNTAIN, Jane E. (2001), "Paradoxes of Public Sector Customer Service", **Governance**, Vol: 14, No:1, pp. 55-73.
- FREDERICKSON, George H. (1976), "Public Administration in the 1970s: Developments and Directions", **Public Administration Review**, Vol: 36, No: 5, pp. 564-576.
- HERBERT Kaufman (1974), **Are Government Organizations Immortal?**, Washington, DC: The Brookings Institution.
- HOOD, Christopher (1974), "Administrative Diseases: Some Types of Dysfunctionality in Administration", **Public Administration**, Vol: 52, pp. 439-454.
- HOOD, Christopher and Guy Peters (2004), "The Middle Aging of New Public Management: In to the Age of Paradox?", **Journal of Public Administration Research and Theory**, Vol: 14, No:3, pp.267-282.
- KETTL, Donald F. (1990), "The Perils and Prospects of Public Administration", **Public Administration Review**, Vol: 50, No: 4, pp. 411-419.
- KICKERT, Walter (2008), "Distinctiveness in the Study of Public Management in Europe", (Editor: Kickert Walter), **The Study of Public Management in Europe and the USA Comparative Analysis of National Distinctiveness**, Routledge, Newyork, pp1-14.
- KOOİMAN, Jan (1994), "Social-Political Governance: Introduction", (Editor: Jan Kooiman), **Modern Governance: New Government-Society Interaction**, Sage Publications, pp.1-8.
- KRAMER, Fred A. (1983), "Public Management in the 1980's and Beyond", **American Academy of Political and Social Science**, Vol: 466, pp. 91-102.
- LAN, Zhiyong and Rosenbloom, David H. (1992), "Editorial: Public Administration in Transition?", **Public Administration Review**, Vol: 52, No: 6, pp.535-537.
- LEVINE, Charles H. (1978), "Organizational Decline and Cutback Management", **Public Administration Review**, Vol: 38, No:4, pp. 316-325.
- LEVY, Roger (2010), "New Public Management: End of an Era?", **Public Policy and Administration**, 25, pp. 234-240.
- LODGE, Martin and Derek Gill (2011), "Toward a New Era of Administrative Reform? The Myth of Post-NPM in New Zealand", **Governance**, Vol: 24, No: 1, pp. 141-166.
- LYNN, Laurence E. Jr. (2001), "The Myth of the Bureaucratic Paradigm: What Traditional Public Administration Really Stood", **Public Administration Review**, Vol: 61, No: 2, pp. 144-160.
- MAJONE, Giandomenico (1997), "The Agency Model: The Growth of Regulation and Regulatory Institutions in the European Union", **EIPASCOPE-European Institute of Public Administration**, 3, pp. 9-14.

MAYNTZ, Renate (1994), “Governing Failures and the Problem of Governability: Some Comments on a Theoretical Paradigm” (Editor: Jan Kooiman), **Modern Governance: New Government-Society Interactions**, SagePublication, pp. 9-20.

McLAUGHLIN Kate and Osborne, Stephen P. (2002), “The New Public Management in Context”, (Editors: Kathleen, Mc Laughlin, Osborne, Stephen P. And Ferlie, Ewan), **New Public Management: Current Trends and Future Prospects**, Routledge, pp.5-15.

MEHDE, Veith (2006), “Governance, Administrative Science, and the Paradoxes of New Public Management”, **Public Policy and Administration**, Vol:21, No:4, pp.60-81.

MINTZBERG, Henry(1996), “Managing Government, Governing Management”, **Harvard Business Review**, 74(3), pp.75-83.

MOE, Ronald C. (1994), “The ‘Reinventing Government’ Exercise: Misinterpreting the Problem, Misjudging the Consequences”, **Public Administration Review**, 54(2), pp.111-122.

MOE, Ronald C. AndGilmour, Robert S. (1995),“RediscoveringPrinciples of Public Administration: TheNeglectedFoundation ofPublicLaw”,**Public Administration Review**, Vol: 55, No:2, pp. 135-146.

OECD (2005), **Modernizing Government: The Synthesis**, OECD, Publishing, Paris.

PETERS, Guy (2001), **The Politics of Bureaucracy**, Fifth Edition, Routledge.

RICCUCCI, Norma M. (2001), “The ‘Old’ Public Management Versus the ‘New’ Public Management: Where Does Public Administration Fit in?”, **Public Administration Review**, Vol: 61, No: 2, pp.172-175.

RIDLEY, F. F. (1996), “New Public Management in Europe: Comparative Perspectives”, **Public Policy and Administration**, 11, pp. 16-29.

ROSE, Richard (1981),“What If Anything is Wrong with Big Government”, **Journal of Public Policy**, Vol: 1, No: 1, pp. 5-36.

ROSE, Richard and B. Guy Peters (1978), **Can Government Go Bankrupt?**, New York: Basic Books.

SANDFORT, Jodi R. (2000), “Moving Beyond Discretion and Outcomes: Examining Public Management from the Front Lines of the Welfare System”, **Journal of Public Administration and Research Theory**, Vol: 10, Issue: 4, pp. 729-756.

SPICER, Michael (2004), “Public Administration, the History of Ideas, and the Reinventing Government Movement”, **Public Administration Review**, Vol: 64, No:3, pp.353-362.

STOKER, Gerry (1998), “Governance as Theory: Five Propositions”, **International Social Science Journal**, 155, pp.17-28.

TAYLOR Marilyn (2002), “The New Public Management and Social Exclusion: Cause or Response?”, (Editors: Kathleen, Mc Laughlin, Osborne, Stephen P. and Ferlie, Ewan), **New Public Management: Current Trends and Future Prospects**, Routledge, pp. 109-129.

TERRY, Larry D. (1993), “Why We Should Abandon the Misconceived Quest to Reconcile Public Entrepreneurship with Democracy”, **Public Administration Review**, 53 (4), pp.393-395.