

YENİ KAMU İŞLETMECİLİĞİ YAKLAŞIMININ TEMEL DEĞERLERİ ÜZERİNE BİR İNCELEME

AN ANALYSIS ON THE MAIN VALUES OF NEW PUBLIC MANAGEMENT

Şükrü Mert KARCI*

ÖZET

Kamu yönetiminde işletme yönetimi değerlerinin egemen kılınması yönündeki reformlar, Yeni Kamu İşletmeciliği (YKI) yaklaşımı çerçevesinde kavramlaştırılmaktadır. Bu çalışmada, Yeni Kamu İşletmeciliği yaklaşımının gelişimine değinilecek ve dayandığı temel değerler irdelenecektir. Yeni Kamu İşletmeciliği ve klasik kamu yönetimi, temel değerleri açısından farklılaşmakta, bu temel değerler de demokrasi konusundaki yorumlarında belirginlik kazanmaktadır. Bu doğrultuda akımların temel değerleri, Yeni Kamu İşletmeciliği'nin öne çıkardığı birey merkezli demokrasi ve klasik kamu yönetiminin öncelikleri arasında yer alan toplum merkezli demokrasi kavramları ekseninde, literatür taramasına dayalı eleştirel bir yaklaşımla tartışılacaktır. Yeni Kamu İşletmeciliği ve klasik kamu yönetimi savunucularının demokrasi konusundaki yorumları bu doğrultuda ele alınacaktır.

Anahtar Sözcükler: *Yeni Kamu İşletmeciliği, Değerler, Toplum Merkezli Demokrasi, Birey Merkezli Demokrasi, Refah Devletinde Dönüşüm.*

ABSTRACT

In this article, the improvement of New Public Management and its main values will be examined. New Public Management and public administration differ according to their basic values. The values they rely on bring out two different interpretations of democracy. One is the socially centered notion of democracy and the other is the individually based democracy. The values of New Public Management and public administration will be discussed in the framework of these interpretations of democracy.

Keywords: *New Public Management, Values, Socially Centered Democracy, Individually Based Democracy, Transformation of Welfare State.*

* Akdeniz Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü Araştırma Görevlisi

GİRİŞ

Kamu yönetiminde yaklaşık son 30 yıldır yaşanan, işletme yönetimi ilke, uygulama ve değerlerinin egemen kılınmasına yönelik reformlar, Yeni Kamu İşletmeciliği (YKİ) (New Public Management) yaklaşımı çerçevesinde kavramlaştırılmaktadır. YKİ yaklaşımı, refah devleti uygulamalarına bir tepki olarak ortaya çıkmıştır. Bu yaklaşımla kamu kuruluşları verimsiz ve hantal yapılarından kurtarılmaya çalışılmakta, kamu örgütlerinde verimliliğin sağlanması amaçlanmaktadır. Getirilen yeniliklerse sadece belirli yönetsel değişimler içermemekte, esas olarak devletin varlığı ve anlamı sorgulanmaktadır. Bu yüzden kamu yönetiminden YKİ yaklaşımına geçiş süreci derin tartışmalara sahne olmaktadır. İki anlayış, temelde demokrasi konusundaki yorumlarında farklılaşmakta ve bu durum dayandıkları değerlerin farkını açıklamaktadır.

Klasik kamu yönetimi anlayışı temel değerleri, toplumu merkeze alan bir demokrasi yorumu ekseninde şekillenmekte, YKİ temel değerleri ise bireyi merkeze alan bir demokrasi yorumunu desteklemektedir. İşletme temel değerleri doğrultusunda kamu yönetiminde yapılmak istenen değişimler, bu düşüncenin karşıtlarınca demokratik katılımı azaltacağı yorumuyla eleştirilmekte, işletmecilik yandaşları da yeni uygulamalarla demokrasinin daha yüksek düzeyde hayata geçirileceğini savunmaktadırlar.

Bu çalışmada, öncelikle YKİ yaklaşımının gelişimi ve özellikleri açıklandıktan sonra bu anlayışın dayandığı temel değerler irdelenmeye çalışılacaktır. YKİ ve klasik kamu yönetimi anlayışlarının demokratikleşmeyi ne oranda sağladığı ya da sağlayamadığı tartışılacaktır. Temel savımız, YKİ'nin demokratik değerleri tümenden reddetmediği ancak toplum merkezli demokratik değerleri dışlayarak bireyi merkeze alan demokratik değerlere önem verdiğidir. YKİ yaklaşımında eşitlik ikinci plana itilmekte, özgürlük ön plana çıkarılmaktadır.

KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞINDA DEĞİŞİM VE YENİ KAMU İŞLETMECİLİĞİNİN ÖZELLİKLERİ

Neo liberal düşüncenin etkisiyle 20. Yüzyılın son çeyreğinde kamu yönetimi anlayışı, siyasal ve akademik alanda önemli bir tartışma konusu haline gelmiştir. 1970'li yıllarda ortaya çıkan ekonomik bunalım ve sosyal devleti sorgulayan liberal hareketin etkisiyle, devletin rolü tartışılmaya başlanmıştır. Sınırlı bir devletin yanında ekonomik, etkin ve etkili kamu hizmet sunumu sağlayabilecek yeni yönetsel yapılar oluşturma arayışına girilmiştir. Bu çerçevede YKİ, kuramsal çerçevesine kavuşmadan önce yönetim reform uygulamaları biçiminde kendini göstermiştir.

Neo – Liberalizm ve Kamu Yönetimi

1970 Sonrası ekonomik krizin doğurduğu sonuçlar, neo-liberalizmin ortaya çıkışının gerekçesi olarak gösterilmiştir. Neo-liberalizm devletin, özellikle gelişmiş sanayi toplumlarında, sosyal devlet niteliği almış olduğu, dolayısıyla ekonomik ve sosyal yaşamda ağırlıklı yer edindiği bir dönemde ortaya çıkmıştır. Bu açıdan, temelinde yatan düşünceler doğrultusunda, devletin almış olduğu bu niteliklere karşı gelen bir yönelim belirlemiştir. Neo – liberal düşünürlere göre, devletin faaliyet alanlarını daraltmak ve özel girişime öncelik vermek gerekmektedir (Işıklı, 1997:77–78). Temelleri neo – liberalizme dayanan YKİ’de bu doğrultuda, özelleştirme ve alternatif hizmet sunum yöntemlerinin gündeme getirilmesi yoluyla, devletin rolünün sınırlandırılması öngörülmektedir. Bu açıdan bakıldığında YKİ etkisiyle ortaya çıkan reformların özünü, devlet ve özel sektör ilişkileri bağlamında etkinlik ve ekonomiye ulaşılması düşüncesi oluşturmaktadır (Balcı, 2005:23).

Kamu yönetiminde işletme yönetimi ilkelerinin uygulanması düşüncesi, liberal ekonomi kuramının iki temel varsayımına dayanmaktadır. Bunlardan ilki; toplumsal kaynak dağılımının piyasa yoluyla daha verimli sağlanabileceği düşüncesi, ikincisiyse; rasyonel iş örgütlenmesinin verimliliğin yapısal unsurunu oluşturduğu görüşüdür. Bu varsayımlardan ilki, bütçe ve piyasa ilişkisini bir karşıtlık şeklinde görerek, bütçe sürecinde hukuki rasyonelliğin gerçekleşmesinin bilgisini üreten kamu maliyesi disiplini etkilemiştir. İkinci varsayımsa işletme yönetimi bilimine kaynaklık etmiştir. Kamu yönetimi alanında bu doğrultuda işletme yönetimi teknikleri benimsenmeye çalışılmıştır. Ancak bu benimseme, liberal dönemde ve refah devleti döneminde, bütçe sürecini belirleyen hukuki rasyonelliğin sınırları çerçevesinde kalmıştır. Neo – liberal dönemdeyse bütçe süreci ve kamu yönetimi yapılanması, piyasa ilkeleri çerçevesinde yeniden inşa edilmektedir. Bu sürecin en önemli aracı da YKİ’dir. Bu yaklaşımın kamu yönetimi alanında benimsenmesiyle özellikle çevre kapitalist ülkelerin üretim ve pazar yapılarının parçalanması hızlandırılmış, işlem maliyetleri azaltılarak, parçalanmış üretim ve pazar sistemindeki mal ve hizmet akışkanlığının artması sağlanmıştır (Akbulut, 2007:73–74).

Önceleri kalkınmanın temel gücü olarak algılanan devlet, sorunun kaynağı olarak görülmeye başlanmıştır. Devletin nasıl küçültüleceği ve düzenleyici işleviyle sınırlandırılacağı sorusunun cevabı olarak üç temel kavram ileri sürülmüştür. Bunlar; küreselleşme, yerelleşme ve yönetişimdir. Bu kavramlar, ulus üstü örgütlerce tanımlanıp geliştirilmiştir. Ulus devletin küçültülmesi ve düzenleyici devlet olma işleviyle sınırlandırılmasının araçları olarak; özelleştirme, sivil toplum kuruluşları, çok uluslu şirketler ve dış borç mekanizmaları bu ulus üstü örgütlerce kullanılmaktadır (Kayıkçı, 2007:167–168).

Yeni Kamu İşletmeciliği yaklaşımının başlangıçta krizden ilk etkilenen ülkelerde (İngiltere, Yeni Zelanda, Avustralya) reform programları biçiminde uygulama alanı bulduğu görülmektedir. Kamu yönetiminin geleneksel kuram ve uygulamaları, bu ülkelerden başlayarak neo-liberal düşüncenin hedefi haline gelmiştir. Geleneksel kamu yönetimi anlayışından işletme yönetimi temelinde bir anlayışa doğru yönelim, işlevsel ve kuramsal açıdan önemli değişiklikleri beraberinde getirmiştir. Bu değişim, devletin rolünün yeniden tanımlanması biçiminde ele alınmalıdır. YKİ, ülkelerin kamu yönetimlerini yapısal, örgütsel, beşeri açıdan dönüştürerek küresel rekabete ve bağlanmaya hazırlayan bir model olarak ortaya çıkmıştır. YKİ'nin uluslararası alanda yaygınlaşmasında da OECD, IMF, Dünya Bankası gibi uluslararası finans kuruluşlarının önemli rolü bulunmaktadır. Bu kuruluşlar, devletlerin yönetim sistemlerini etkileyen bağlayıcı kararlar alarak, işletmeciliğin kamu yönetimi alanında uygulanmasına olanak sağlamaktadırlar (Güzelsarı, 2004:93–95).

Neo – liberal etki bağlamında, kamu yönetimi ve işletmecilik ilişkisi sadece bir yönetim ve örgüt sorunu, teknik bir konu olarak görülmemelidir. Toplumsal üretimle dolaylı, bölüşümle doğrudan ilişkilidir. Küresel kapitalist dönemde bu ilişki daha net bir biçimde görülebilmektedir. Küresel kapitalizm döneminde, işletme yönetimi değer ve tekniklerinin kamu yönetimine aktarılmasının toplumsal ve ekonomik alana yansımaları daha kesin bir nitelik taşımaktadır. Kamu yönetimi alanında uygulanan işletme yönetimi değer ve teknikleri, yeni sermaye birikim modelinin çözümlenmesi bakımından da önemli birer araçtır. Bu teknik ve değerlerin kamu yönetiminde yer edinmesi, küresel kapitalizmin işleyişi, yayılması ve bu doğrultuda ulus devletin zayıflatılması bakımından bir anlam ifade etmektedir (Akbulut, 2007:77–78).

Kamu Yönetiminden Kamu İşletmeciliğine

Neo liberal düşüncenin etkisiyle, 20. Yüzyılın son çeyreğinde kamu yönetimi anlayışı, siyasal ve akademik alanda önemli bir tartışma konusu haline gelmiştir. Yukarıda değinildiği gibi, 1970'li yılları takip eden ekonomik bunalımın yanı sıra sosyal devlet anlayışını sorgulayan liberal hareketin etkisiyle, devletin rolü 1980 ve 1990'lı yıllarda tartışma konusu olmuştur. Özellikle Anglo – Amerikan ülkelerde, Keynesyen düşüncede tanımlanan ve Weberyen bürokrasi anlayışıyla desteklenen ekonomik ve sosyal alt sistemlerin artık işlevsel olmadığı düşüncesi yaygınlaşmıştır. Bu tartışmalarla, karma bir ekonomik sistem içinde Keynesyen değerler olan refahçılık, kolektivizm ve çoğulculuğun artık fayda sağlamadığı dile getirilmiştir (Johnston / Callender, 2000:586). Kamu harcamalarının artışı ve refah devleti hizmetlerine olan talebin yükselişi, Batılı refah devletlerini mali kriz içine sokmuştur. Bu gelişmeler karşısında, sınırlı bir devletin yanı sıra ekonomik, etkin ve etkili kamu hizmet sunumu sağlayabilecek yönetsel yapıların arayışına girilmiştir. Batılı hükümetler, devletin küçültülmesi

politikaları çerçevesinde; kamu harcamalarının ve istihdamının azaltılması, özelleştirme, deregülasyon ve kamu hizmetlerinin sunulmasında etkinlik artırımının sağlanması uygulamalarına gitmişlerdir.

1990'lı yıllardaysa tartışma, kamu kesimi küçültülse bile geri kalanının çok daha iyi bir şekilde yönetilmesi gerektiği boyutunda ortaya çıkmıştır. Buna göre, kamu kesimi küçültülse de kamu hizmetlerinin eski düzeyinde sunulabilmesi için geri kalan kısmının daha az kaynakla etkin bir biçimde yönetilmesi gerekmektedir. Bu yüzden hükümetler görece olarak daha küçük olan kamu yönetimine uygun yeni bir değerler, yapı ve süreçler, teknik ve uygulamalar sistemi aramaya yönelmişlerdir. Bürokratik bir sistem yerine daha az bürokratik, maliyet – bilinçli, piyasa yönelimli, müşteri odaklı bir sistem giderek daha ideal bir hale gelmiştir (Ömürgönülşen, 2003:4). Devletin ekonomiden el çekmesi, sosyal işlevlerini bırakması, geleneksel görevlerini yerine getirirken de “etkinlik ve verimlilik” anlayışının egemen kılınması için kamu yönetiminin özel sektör işletmelerine benzetilmesi hedeflenmiştir (Emre, 2003:166).

Yaşanan değişim sadece kamu yönetiminin yapı ve işleyişiyle ilgili bir yeniden yapılanmayla ilgili değildir. Devletin işlevleri sorgulanmakta, kamu yönetiminin örgütlenmesi ve kamu hizmetine ilişkin temel değer ve anlayışların köklü bir biçimde değiştirilmesi talebi ortaya çıkmaktadır. Bu da kamu yönetiminde değişim çerçevesinde tartışmaların çok şiddetli geçmesine sebep olmaktadır (Emre, 2003:166).

“Yeni Kamu İşletmeciliği yaklaşımının teorik alanda ve uygulamada hızlı bir şekilde gelişmesinin nedeni, kapitalizmin ekonomik, kültürel ve epistemolojik köklerine dayanmaktadır. Endüstriyel ve post – endüstriyel kapitalizm, kamu örgütlerinin biçimlenmesinde etkili olmuştur. Modern çağda kamu bürokrasisinin yükselişi, kapitalist girişimlerin taleplerine bağlı olarak ortaya çıkmış, bürokratik örgütler “maksimum etkinlik” sağladıkları için işlevsel bulunmuştur. Ancak 20. Yüzyıl sonu ve 21. Yüzyıl başlarında kapitalizmde yaşanan değişim, kamu örgütlerini de değişime zorlamaya başlamıştır” (Felts / Jos, 2000:521).

20. Yüzyılın son çeyreğinde, üretimin ve ekonomik gelişmenin başlıca biçiminin etkili bir kapitalizm olduğu yönünde bir uzlaşma ortaya çıkmıştır. Bu iddiaya göre eğer “eski düzen” refah devletlerinden, işletmecilik anlayışına dayalı bir biçimde kamu kurumlarının modernize edildiği “yeni düzene” geçiş yönünde değişimler yapılırsa, kapitalizm daha iyi işleyecektir. Bu “yeni düzen”; verimliliğin diğer amaçların önünde tutulması, işlevlerin örgüt içi amaçlara odaklı olarak bölünmesi ve dağıtılması, sosyal ve politik sorunlara teknik ya da prosedür konuları olarak bakılması şeklindeki boyutları içermektedir (Desai / Imrie, 1998:636). Görüldüğü gibi kamu yönetimi değişime ihtiyaç duysa da değişimin asıl tetikleyicisi kamu değil,

kapitalizmin gerekleri olmuştur. İşletmecilik anlayışı doğrultusunda gerekliliği ileri sürülen reformların kaynağının piyasa olduğu söylenebilir.

Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımının Ortaya Çıkışı

Kamu yönetiminde işletme yönetimi değer, yapı ve tekniklerinin egemen olması biçiminde ortaya çıkan “Kamu İşletmeciliği (Public Management)” Yaklaşımı’nın doğuşu 1970’li yılların sonu ve 1980’li yılların başıdır. Bu dönemde yoğunlaşan tartışmaların eriştiği olgunluk düzeyi bakımından James Perry ve Kenneth Kraemer’ın 1983 yılında yayınladıkları “Public Management: Public and Private Perspectives” başlıklı derleme kitap önemlidir. Bu kitapta yeni bir “Kamu İşletmeciliği” akımının doğuşu görülmüştür. Bu akımın temel amaç ve özellikleri; “kamu örgütlerinin görevlerini yerine getirmelerinin yollarını aramak ve geliştirmek, yürütme erkini temel analiz birimi olarak ele almak, kamu kuruluşlarında görevli yöneticilerin daha yetkin bir duruma getirilebilmeleri için gerekli araç ve teknikleri geliştirmek, yönetsel olarak kesimler ve örgütler arası karşılaştırma teknikleri üzerinde yoğunlaşmak” şeklinde belirtilmiştir. Ancak Kamu İşletmeciliği Yaklaşımını kuramsal düzeyde meşrulaştırma çabalarında ortaya çıkan sorunlar, 1980’li yılların sonlarında bu okulu entelektüel bir krize sokmuştur. Bunun nedeni ise sınırlamacı ve indirgemeci bir metodolojinin benimsemesi olmuştur. Okulun kendini yeniden tanımlamasıyla da “Yeni Kamu İşletmeciliği (New Public Management)” okulu ortaya çıkmıştır. Esas olarak Anglo - Sakson kökenli olan Yeni Kamu İşletmeciliği (YKİ) yaklaşımının 1990’ların başından itibaren bir çok ülkede çeşitli reformlar çerçevesinde kamu yönetiminde uygulama ortamı bulunduğu rahatlıkla söylenebilir (Üstüner, 2000:16–20).

“Yeni Kamu İşletmeciliği” deyimini ilk defa İngiliz akademisyen Christopher Hood’un “A Public Management for All Seasons” başlıklı makalesinde kullanılmışsa da bu kavramsallaştırmanın ifade ettiği yönetim anlayışı, reform adı verilen uygulamalarla fiili olarak gündemdeki yerini daha önceden almıştır (Christensen / Laegreid, 2002:268). Bir anlamda kavramsallaştırma, uygulamayı takip etmiştir ve bu nedenle YKİ salt kavramsal bir çerçeve olarak değil, uygulamaya dönük bir model olarak da etkinlik sahasını genişletmiştir.

Hood, YKİ’nin doğuşunu iki temel kuramsal gerekçeye bağlamaktadır. Birincisi, “yeni kurumcu iktisat yaklaşımı” denilen, içinde kamu tercihi ve işlem maliyeti kuramı gibi iktisat kuramlarının bulunduğu kuramsal yaklaşımdaki gelişmelerdir. Bu yaklaşım doğrultusunda rekabete dayalı, müşterilerin tercih özgürlüklerinin bulunduğu, şeffaf ve inisiyatif sahibi bir bürokrasi oluşturma amacına dönük bürokratik reform hareketleri, kuramsal dayanaklarına kavuşmuştur. İkinci grup gelişme ise kamu yönetimi alanında giderek yaygınlaşan “işletmecilik (managerialism)” yaklaşımıdır. Bu anlayış, bürokraside işletme yönetimi ilkelerinin egemen kılınması düşüncesine

dayanmaktadır. Kimileri tarafından eleştirilip kimileri tarafından göklere çıkarılan işletmecilik ilkesine göre, kamu örgütlerinin yöneticileri basitçe kurallar uygulamak yerine başlarında oldukları örgütleri yönetmek ve değiştirmek için inisiyatif ve sağduyularını kullanırlar ve sonuç odaklı olurlarsa kamu örgütleri kamu hizmetlerini daha ucuza mal edip daha etkin sunarlar. Dolayısıyla kamu örgütlerinin başında bulunan yöneticilere belirli amaçlara ulaşmak için doğrudan sorumluluk verilmesi gerekir (Hood, 1991:5; 2001:300).

İşletmecilik anlayışının altında yatan beş temel ilke; ekonomik olarak tanımlanmış verimlilik doğrultusunda bir sosyal gelişme, verimliliği arttırmak için gelişmiş teknolojilerin kullanılması, verimlilik ideali doğrultusunda motive olmuş bir iş gücü, daha fazla verimliliği sağlamada anahtar rol oynayan yönetici ve yönetsel esneklik ya da yönetme hakkıdır (Pollitt, 1990:2). Dolayısıyla kamu yönetiminde işletmecilik anlayışı çerçevesinde gerçekleştirilmeye çalışılan değişim, kamu örgütlerinin daha verimli çalışmalarının sağlanması ve özerkliklerinin artırılması hedefleri çerçevesinde kendi meşruiyetini de temellendirmiş olmaktadır.

Yeni Kamu İşletmeciliği çerçevesinde incelenen yaklaşımlara önemli bir katkı da Anglo – Amerikan kanattan gelmiştir. Osborne ve Gaebler 1992 yılında yayınlanan “Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector” isimli kitaplarıyla ve daha sonra yapılan çalışmalarla, “Reinventing Government” akımının doğmasına yol açmışlardır. Bu yaklaşım kimi yazarlarca Kamu İşletmeciliği akımının Anglo - Amerikan versiyonu olarak, bu akımın içine yerleştirilmektedir. Bazı yazarlara bu akımı YKİ’den farklı bir yaklaşım olarak değerlendirmektedirler.

Osborne ve Gaebler’a göre, kamu örgütlerinin on temel ilke çerçevesinde yapılması gerekmektedir. Bunlar; katalizör yönetim (kürek çekmeyen, dümeni tutan yönetim), vatandaşlarca sahip olunan yönetim (hizmet sunumu yerine hizmeti sunma yetkisi verme), rekabetçi yönetim (hizmet sunumuna rekabeti getirme), amaçlara dönük yönetim (kurallara dönük örgütleri dönüştürme), sonuçlara yönelmiş yönetim (girdilerden çok çıktılara önem verme), müşteri odaklı yönetim (bürokrasinin ihtiyaçları yerine hizmeti alanların ihtiyaçlarını giderme), girişimci yönetim (harcamadan çok kazanmaya dikkat etme), sezgici yönetim (sorunları tedavi etmekten çok ortaya çıkmasını önleme), merkezkaç yönetim (hiyerarşiden katılıma ve takım çalışmasına geçme), piyasa yönelimli yönetim (değişimi piyasa yoluyla sağlama) ilkeleridir (Osborne \ Gaebler, 1993).

Özetle YKİ, geleneksel bürokratik yapıları parçalayıp, sadece politika yapımı, planlama ve eşgüdümünden sorumlu bakanlık ve benzeri kuruluşlar ile yerinden yönetim sistemi doğrultusunda örgütsel ve mali özerkliğe kavuşturulmuş icracı kuruluşlar oluşturmak amaçındadır. Bu anlayışla

merkezi yönetim bakanlıklarının hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili genel politika yapma işlevi dışında başka görevleri olmaması, kamu hizmetlerinin sunulması ile ilgili faaliyetlerin tamamının özerk kamu kuruluşları aracılığıyla yürütülmesi gerektiği ileri sürülmektedir.

Yeni Kamu İşletmeciliği yaklaşımının diğer bir özelliği ise, piyasa benzeri yapılar kullanarak, kamu yönetiminde rekabeti özendirmek ve işletme tipi yapıları egemen kılmak düşüncesidir. Bu kapsamda kamu yönetimindeki mali ve hiyerarşik denetime dayanan geleneksel ilişkilerin yerine, hizmeti sağlayan iç veya dış yüklenici firma ile hizmeti satın alan kamu kuruluşu arasında sözleşmeye dayalı bir ilişki kurmak amaçlanmaktadır (Ömürgönülşen, 2003:23). YKİ'nin en önemli ilkesinin, kamu yönetiminde piyasa mekanizmaları kullanılması olduğu söylenebilir. Bunun temelinde, etkin ve verimli hizmet sunumunu sağlamak için piyasa sistemine göre çalışan kurumların, kamu kurumlarından daha başarılı oldukları düşüncesi yatmaktadır. Rekabetin ve piyasa mekanizmalarının etkin hale getirilmesi yoluyla, kamu hizmeti sunumunda verimliliğin, üretkenliğin ve esnekliğin artırılması, denetim mekanizmalarının iyileştirilmesi ve yönetimde saydamlık gibi hedeflerin gerçekleştirilmesi amaçlanmaktadır (Eren, 2003:83–105).

Kamu hizmetlerinin sunulmasında kurala yönelik bir yönetim tarzından amaca yönelik bir yönetim tarzına geçme düşüncesi, YKİ'nin diğer bir özelliğidir. YKİ'de ayrıca kamu kuruluşlarının ve kamu hizmetlerinin performanslarının 3 E analizleri (ekonomiklik, etkinlik, etkililik) yoluyla ölçülmesi gerekliliğine önem verilmektedir. Kamu yönetimindeki hiyerarşik düzeylerin azaltılması, sadeleştirilmesi, yönetimde uygulamaya yakın alt kademelere mali ve yönetsel yetkiler devredilmesi konularına da değinilmektedir.

“Geleneksel kamu bürokratlarını, “kamu işletmecileri”ne dönüştürmek ve kamu yönetimindeki yönetsel kalıpları ortadan kaldırmak da YKİ ile getirilen yenilikler arasındadır. İnsan kaynakları yönetiminde sorumluluğu merkezi personel örgütlerinden ilgili hizmet kuruluşuna devretmek; daha esnek ve performans temelli insan kaynakları yönetimi teknikleri kullanmak; üst düzey yöneticiler için memur güvencesini ortadan kaldırmak ve performansa dayalı sözleşme sistemine geçmek; çalışanlarla ilgili modern performans değerlendirme teknikleri kullanmak; kamu kuruluşlarının yapılarını daha “esnek” ve işleyişlerini daha “şeffaf” hale getirmek; hizmet sunulan halkın müşteri olarak görülmesini sağlamak; bürokratik değerlere dayanan geleneksel kamu hizmeti kültürünü, piyasa değerlerine dayanan yeni bir kamu hizmeti kültürü ile değiştirecek politikalar geliştirmek”, YKİ'nin diğer politika öncelikleri arasındadır (Ömürgönülşen, 2003:23).

Yeni Kamu İşletmeciliği, kamu örgütlerinin küçültüldüğü, hiyerarşinin yumuşatıldığı, örgütlerin kendilerine özgü bütçelerinin olduğu, çalışma düzeninin rekabete dayandığı, esnek istihdamın uygulandığı, yöneticilere

daha fazla yetki verilerek “girişimci yönetici” durumuna getirildikleri, işlerin çalışanlarca nasıl yapıldığının yanında sonuçların gerçekleştirilme durumunun da denetlendiği bir yapıyı beraberinde getirmektedir (Aksoy, 2004:42–43). YKİ yaklaşımı, kamu yönetiminin örgütlenmesi ve işleyişinde; devletin faaliyet alanının özellikle ekonomik içerikli olanlardan başlayarak küçültülmesi; küçültülen bu alanda kamu örgütleri ve faaliyetlerinin işletmecilik anlayışı doğrultusunda yeniden yapılandırılması ya da doğrudan özel sektörde işletilmesi; bürokrasinin esnekleştirilmesi ve örgüt yöneticilerinin sadece sonuçlardan sorumlu tutulması; aynı ya da benzer işleri yapan örgütlerin birbirleriyle ve özel sektörle rekabet eder hale getirilmesi; hizmetlerin yerine getirilmesinde rekabet unsurunun ön planda tutulması; vatandaş kavramından müşteri kavramına geçilerek hizmetten yararlananlardan karşılığın alınması; kuralsızlaştırma ve serbestleştirme yöntemleriyle devletin sektörler üzerindeki hukuki düzenleme, kısıtlama ve denetleme yetkisinin sınırlandırılması ya da kaldırılması uygulamaları şeklinde kendini göstermektedir (Aksoy, 1998:10–12).

TEMEL DEĞERLERİ AÇISINDAN YENİ KAMU İŞLETMECİLİĞİ

Van Wart (1998:289)’a göre kamu örgütlerini yeniden yapılandıranların değerlerle ilgili olarak karşılaştıkları üç ardıl soru vardır. Birincisi; doğru değerlerin neler olduğu, ikincisi; bu değerlerin nasıl yayılacağı ve kişilere aşılacağı, üçüncüsüyse; bu değerlerin nasıl denetleneceğidir. YKİ’nin dayandığı temel değerler, YKİ savunucularınca doğru değerler olarak algılanmakta, eleştirenlerse bunun aksini düşünmektedirler. YKİ destekçi ve karşıtları arasında çatışma da bu noktada başlamaktadır.

Kamu yönetimi değerlerinde YKİ doğrultusundaki değişimler, öncelikle demokratik değerlerin yok olması endişesini beraberinde getirmektedir. Oysa ironik bir biçimde, YKİ politikalarıyla yapılmaya çalışılanın da demokratikleşme olduğu ileri sürülmektedir.

Kamu Yönetimi – Özel Sektör Temel Değerleri

Kamu yönetimi ve özel sektör yönetimi birbirinden öncelikle dayandıkları değerler açısından farklılaşmaktadır. Kamu yönetimi, siyasal karar süreçlerinin belirlediği çerçevede hareket etmek zorundadır. Siyasal karar alma süreci ise halk egemenliğine dayanmaktadır. Özel sektör yönetimindeyse siyasal karar alma sürecinin doğrudan etkisi yoktur. Bu çerçevede özel sektör ve kamu yönetimlerinin öncelikle siyasal egemenlik değerleri açısından farklılaştığı söylenebilir.

Klasik kamu yönetimi; süreçlere, yöntemlere ve kurallara göre işlerin sevk ve idare edilmesini ifade etmektedir. İşletme yönetimi ise; sadece

talimat ve yönergelere göre iş yapmak yerine, hedeflerin ve önceliklerin belirlenmesi, belirlenen hedef ve önceliklerin gerçekleştirilmesi için planların yapılması, insan kaynaklarının etkin kullanılması, performans değerlendirme gibi çeşitli işlevleri içermektedir (Özer, 2005:5). Kamu yönetiminin örgütlenme ilkesinin temelinde bürokrasi yer almaktadır. Bu sistemde katı bir hiyerarşik yapı, kesin bir yetki – görev paylaşımı, kurallara bağlılık söz konusudur. Çalışanların inisiyatiflerini kullanma yetkileri bulunmamaktadır. Kamu yönetimi anlayışında geleneksel kameralistik hesap sistemi kullanılmakta, yıllık bütçeler biçiminde hesaplar yapılarak yönetim denetim altında tutulmakta ancak etkinliğin değerlendirilmesi ve hizmet ile maliyet arasındaki ilişkinin dikkate alınması amacı güdülmemektedir (Mengi, 1997:505–506).

Her ne kadar kamu yönetimiyle ilgili yukarıda bahsedilen özellikler katı ve durağan bir sistemi ifade etse de kamu reformu konusu incelenirken kamu hizmetlerinin niteliklerinin göz önünde bulundurulması önemlidir. Kamu yönetsel yapısı, kendisini diğer örgütlerden ayıran önemli farklılıklar göstermektedir. Politik – yönetsel sistemin bir parçası olarak kamu örgütleri; aktörlerin, görevlerin, inançların, prensiplerin, kamu yararının, kaynakların ve kuralların karmaşık bir ekolojisini kuşatmaktadır. Çok fonksiyonel bir kamu hizmeti söz konusu olduğunda reformcular sadece bir takım basit amaç ve etmenleri genişletmekle yetinemezler, çatışan amaç ve değerleri uzlaştırmak ve hatta bazen dengelemek de zorundadırlar (Christensen / Laegreid, 2002:267). YKİ çerçevesinde kamu yönetiminde egemen kılınmaya çalışılan işletme yönetimi değerleri bu açıdan ele alınmalıdır. Temel amaç kamu örgütlerinde verimliliği arttırmaktır. Ancak farklı değerler temeline dayalı kamu örgütlerinde işletme yönetimi ilke ve değerleri verimliliği arttırmak yanında bazı olumsuzluklara neden olabilir.

Kamu yönetiminin dayandığı temel değerler; toplumsal yarar, vatandaş refahı, bağımsızlık, eşitlik, kamu yararı, adalettir. Özel sektör yönetiminin temel değerleriyse; birey merkezlilik, girişimcilik, etkenlik, rekabet, kar maksimizasyonu gibi değerlerdir. Özel sektör yönetiminde temel sorumluluk kar sağlamak amacıyla müşterilerin isteklerini tatmin etmek olduğu halde, kamu yönetiminde temel amaç vatandaşlara hizmet götürmektir. Vatandaş kavramı bütün yurttaşları kapsarken, müşteri kavramıysa sadece hizmetten faydalanabilen kişileri kapsamaktadır. Bu yüzden yeni kamu yönetimi yaklaşımlarının demokratik değerlerin kaybolmasına yol açtığı savunulmaktadır (Saran, 2004:71). Ancak özel sektör yönetimi de demokratik bir yapıda ve o yapının sınırları içinde varlığını sürdürmektedir. Bu açıdan bakıldığında, erozyona uğradığı belirtilen demokrasinin aslında toplum merkezli demokrasi anlayışı olduğu söylenebilir. Bu konuya ilerleyen başlıklarda daha ayrıntılı değinilecektir.

Yeni Kamu İşletmeciliği Temel Değerleri

Birleşik Amerika siyasal kültürünün en başından beri belirleyicisi olan klasik liberalizmin siyasal felsefesinde, siyasal değerler kamusal alan içinde diğer değerlerden ayrı tutulmuştur. Bunun nedeniyse bu değerlerin, Birleşik Amerika kültürünü özel alanda sürükleyen serbest piyasa ekonomisi değerleriyle çelişmiş olmalarıdır. YKİ, serbest piyasa değerlerinin kamusal alana kuvvetli bir biçimde zorla girişinin unsurlarından biridir. Kamusal alana bu zorla giriş, bütün siyasal değerlerin tasfiye edilmesi tehdidini beraberinde getirmiştir. Bu bakış açısıyla YKİ'nin, daha ileri düzeyde demokratikleşmiş toplumu sağlamak amacıyla özel alana siyasal değerler getirme fikrinin tam anlamıyla karşıtı olduğu söylenebilir (Adams, 2000:498). “Uzmanlaşmış bilimsel bilgiye verilen önem, tarihsel bilinci yok etmiş ve toplumun daha önemli etik ve politik öncelikleriyle olan bağlarını engellemiştir. Kapitalizm geliştikçe kamusal alan özelleşmiş, ticarileşmiş ve piyasa değerlerince işgal edilmiştir” (Zanetti / Adams, 2000:549).

“Yeni kapitalist toplum, sosyal kurumların parçalanması kriziyle karşı karşıyadır. Bu kriz sosyal – politik – ekonomik sistemin sürekli karışıklık içinde olduğu bir durum haline gelmiştir. Ancak piyasa hala kritik bir yönetsel mekanizma olma özelliğini sürdürmektedir. Kapitalist ekonomi ve özel sektör örgütleri karlarda büyümenin sınırlanması tehlikesiyle karşı karşıya kaldığı için devletin elinde bulunan sektörlerin ele geçirilmesi eğilimi ortaya çıkmıştır. Kamu yönetiminin bütün hastalıklarının tedavisi olarak özelleştirme gösterilmiştir. Özelleştirme yoluyla, kamu yönetiminin vatandaşlara kamu hizmeti olarak sunduğu hizmetler birer “ürün” haline getirilmiştir. Bunun sonucunda ticari değeri olmayan kamu mal ve hizmetleri, piyasa tarafından üretilen ve yönetilen ekonomik mal ve hizmetler haline gelmiştir. Sonuç olarak kamu mal ve hizmetlerinden piyasa ürünlerine yönelik bu değişme piyasa değerlerinin egemenliğine yol açmıştır” (Zanetti / Adams, 2000:544).

Yeni Kamu İşletmeciliği'nin siyasal temelleri; kamu tercihi teorisi, işlem maliyeti ekonomisi ve agency kuramıdır. Bu yaklaşımların temel alınması işletmecilik anlayışının uzun zamandır dile getirdiği fayda, verimlilik, ekonomi, sonuçların değerlendirilmesi gibi işlevsel ideallere karşı işletmecilik anlayışta bir saplantıdır (Ventriss, 2000:503). YKİ yaklaşımına göre, kamu yönetimi ile özel sektör yönetimi arasında bir fark bulunmamaktadır. Kamu kuruluşları da özel sektör yönetim ilkeleriyle yönetilmelidir. Yönetim, hizmetleri doğrudan sunmaktan çok, hizmetlerin özel sektör örgütlerince verilmesini sağlamalı, bu yüzden kamu yönetimi ve özel sektör arasında yakın ilişkiler kurulmalıdır. Doğrudan hizmet sağlayan kamu örgütleriysse siyasal yapıdan özerk olmalıdır (Kayıkçı, 2007:171–172).

Yeni Kamu İşletmeciliği'nin önemli bir özelliği de ekonomik kural ve değerlere verilen önemdir. YKİ, ekonomik değerlere aşırı önem vermesi

açısından eleştirilebilir. YKİ, ekonomik norm ve değerlerin baskınlığı sonucunda geleneksel – meşru değerlerin ikincil plana itilmesi anlamına gelmektedir. YKİ'deki bu baskın değerler, kamu örgütlerinin verimlilik doğrultusunda nasıl değiştirilebileceği konusundaki ekonomi ve işletme teorileriyle yakından ilgilidir (Christensen / Laegreid, 2002:268). YKİ, kamu örgütlerinde ekonomik değerleri ön planda tutmakta, diğer değerlere oranla ekonomik değerlere daha üstün bir yer vermektedir. Eşitlik, hakkaniyet, katılma ve yurttaşlık gibi değerlerse dışlanmaktadır (Balfour / Grubbs, 2000:577). Kamu hizmeti sunanlar, kişisel faydalarının peşinde olan sağlayıcılar, vatandaşlara tüketici olarak görülmektedir. YKİ, tüketicinin refahını ve almak istediği hizmet kalitesini seçme hakkının olduğu bir yurttaşlık modeli üzerine kurulu tüketici anlayışını, giderek artan oranda bir dayanak noktası olarak belirlemektedir (Desai / Imrie, 1998:643).

Yeni Kamu İşletmeciliği, batı entelektüel düşüncesinin bilimsel – analitik, teknik – rasyonel mirasından türemiştir. Bu entelektüel miras, sosyal sorunların ve çatışmaların mühendislik bakış açısıyla çözümlenebileceğinin düşünüldüğü bir profesyonellik anlayışını ortaya çıkarmıştır (Zanetti / Adams, 2000:549). Bu anlayış doğrultusunda YKİ siyasetçilerin ve kamu yöneticilerinin rollerinde de değişikliklere neden olmaktadır. Politikacıların iki farklı rolü ortaya çıkmaktadır. Birinci ve klasik rolleri olan “halkın temsilcisi olma rolü” devam etmekte, buna ikinci bir rol olan “çağdaş yöneticilik” eklenmektedir (Blomquist, 2000:241). Klasik anlayışta bürokrasi, siyasetçiler karşısında kamu yönetiminin tarafsızlığını ve sürekliliğini sağlama gelmiştir. YKİ anlayışına, siyasilerin bürokratlar üzerinde egemen olması, halkın temsilcisi olma rollerinin yanında birer profesyonel yönetici haline gelmeleri, aynı şekilde bürokratların birer profesyonel yönetici olarak siyasilerle birlikte göreve gelip görevden ayrılması ilkesini barındırmaktadır.

Yeni Kamu İşletmeciliği'nin yükselişini takiben politikacılar, özel sektör yönetim danışmanlarını kamu kuruluşlarında görevlendirmeye başlamışlardır. Bu girişimler de profesyonelleşme doğrultusunda atılmış adımlar olarak nitelendirilebilir. Bu şekilde özel sektör yönetim danışmanlarının kamu kuruluşlarında geniş ölçüde etkili olması bazı çevrelerce “consultocracy” olarak adlandırılmıştır. YKİ uygulamaları işletmecilik bilgisine ihtiyaç gösterince, danışmanların kamu kuruluşlarında görev almaları kaçınılmaz olmuştur. Ancak bu danışmanlar politik açıdan da etkili duruma gelmişlerdir. “Consultocracy”nin yükselişi, teknokrasi kavramıyla açıklanabilir. Danışmanlar elde ettikleri politik konumları, işletmecilikle ilgili teknik bilgileri sayesinde ele geçirmişlerdir. YKİ bürokrasinin güç kaybetmesine neden olmaktadır (St.Martin, 1998:321–326).

Bürokrasinin güç kaybetmesi ve bu doğrultuda özel sektör bağlantılı politik danışmanların egemenliğinin artması, kamu hizmetlerinin sürekli ve tarafsız bir biçimde yürütülmesinin önünde bir engel olarak

değerlendirilebilir. Kamu yönetiminin tarafsızlığının sembolü olan bürokrasinin yıpranması, YKİ'nin getirdiği bir olumsuzluk olarak dikkat çekmektedir.

Türkiye’de Yeni Kamu İşletmeciliği Uygulamaları

Dünyada kamu yönetimlerini etkileyen ve değişim süreçlerine yol açan nedenler, Türk Kamu Yönetimi için de geçerlidir. Kamu hizmetlerine yönelik beklentileri değiştiren bireycilik, rekabetçilik, karlılık, verimlilik, esneklik gibi değerlerin yönetim anlayışına egemen olmasını sağlayan ekonomik, toplumsal, siyasal ve kültürel dinamikler, Türk Kamu Yönetimini de etkilemiştir (Sallan Gül, 1999:69). Türk Kamu Yönetimi’nde yaşanan değişimin temel kavramları olarak yerelleşme, yönetim, özelleştirme ve piyasalaşma ön plana çıkarken, işletme yönetiminin piyasa, müşteri, insan kaynakları, performans, strateji gibi kavramlarının da kamu yönetimi disiplini ve örgütlenmesi içine yerleştirildiği görülmektedir (Kayıkçı, 2007:182).

Özelleştirme uygulamaları, müşteri kavramının ön plana çıkarılması, kamu kuruluşları arasında rekabetin teşvik edilmesi, refah devleti anlayışı yerine tüketici-vatandaş taleplerini göz önünde bulunduran sözleşmeli devlet anlayışının benimsenmesi, kamu yönetimi alanının daraltılmasına karşılık bireyin ve özel kesim alanının genişletilmesi, temsili demokrasi yerine bireysel tercihlere daha çok ağırlık veren piyasa demokrasisinin geliştirilmesi gibi uygulamalar, değişimin Türk Kamu Yönetimi’nde gündeme gelen boyutlarını oluşturmaktadır (Halis, 1998:70).

Sözü geçen bu değişimler, Ülkemiz kamu yönetiminde YKİ anlayışının egemen duruma gelişini işaret etmektedir. YKİ yaklaşımı, kamu yönetimi reformları çerçevesinde ülkemizde uygulama alanına girmektedir. Kamu yönetim sistemimizin yapısal, örgütsel ve beşeri alanlarında gündeme gelen, çok sayıda tasarısı ve bu tasarıların yasalaşmasıyla somutlaşan reform uygulamaları, YKİ anlayışının izlerini önemli boyutlarda barındırmaktadır. Bu bağlamda çok sayıda düzenlemenin içinde kapsam açısından diğerlerine oranla görece daha köklü değişiklikler getiren Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılmasına yönelik kanunlar, YKİ anlayışının temel ilkelerini Türk Kamu Yönetimi’nde uygulama düzeyine taşımıştır.

Başbakanlıkça yayınlanan, kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmalarına bir genel gerekçe olarak nitelendirilebileceğimiz, “Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim” isimli kitapta; çok aktörlülük, sorunları ortaya çıkmadan önlemeye dönük olma, sonuç ve hedef odaklılık, vatandaş müşteri olarak algılama, katalizör yönetim gibi kavramlar, Dünyada kamu yönetimi anlayışının dönüşümde temel aldığı ilkeler olarak sıralanmıştır. 21. Yüzyıl kamu yönetimi anlayışının nitelikleri arasında; saydamlık, katılımcılık, hesap verebilirlik, etkililik ve verimlilik, öngörülebilirlik, esneklik ve süratlilik

ilkelerine değinilmiştir. Bu yönetim anlayışının uygulamada; piyasa araçlarını kullanan, sivil toplum kuruluşlarına ve bireye geniş bir alan tanıyan, yerel yönetim yapılarını ön plan çıkaran, performansa ve kaliteye dayanan, yatay organizasyon yapılarını ve yetki devrini gerektiren, hesap veren, çalışanları güçlendiren ve yetkilendiren bir yönetim olduğuna vurgu yapılmıştır (Başbakanlık, 2003a:27 – 31).

Genel giriş niteliğinde algılanabilecek bu bilgilerin Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı'nda uygulamaya dönük somutluk kazandığı görülmektedir. Yasalaşmamış olmasına rağmen içeriğinde barındırdığı ilke ve uygulamalar tekil yasalar yoluyla hayata geçirilmeye çalışılan Tasarı'nın genel gerekçesinde, 1990'lı yıllarda daha belirgin hale gelen yönetimde yeniden yapılanma ihtiyacının ihmal edilmiş olduğu ve ülkemizin bu alanda diğer ülkelerde yaşanan değişimin oldukça gerisinde kaldığı belirtilmiştir (Başbakanlık, 2003b:67). Tasarıda, kamu yönetiminin kuruluş ve işleyişinin temel ilkeleri arasında; kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde sürekli gelişim, katılımcılık, saydamlık, hesap verebilirlik, öngörülebilirlik, yerindelik, sonuca odaklılık sayılmıştır. YKİ'nin Türk Kamu Yönetimi'nde uygulama alanı bulmasının bir göstergesi olan bu ilkelerin yanı sıra Tasarı'yla yönetim yapımıza getirilmek istenen değişimler de YKİ izleri taşımaktadır. Merkezi yönetimin görev ve yetkilerinin önemli bir kısmının yerel yönetimlere bırakılması; kamu kuruluşlarında denetim yapısının iç ve dış denetim biçiminde yeniden düzenlenmek istenmesi; yöneticilerin görevlerini mevzuata, stratejik plan – program, performans ölçütleri ve hizmet kalite standartlarına uygun olarak yürütmekle sorumlu olduklarının belirtilmesi, tasarıda değinilen diğer konulardır. Tasarıda değinilen personel sistemi de YKİ anlayışının izlerini barındırmaktadır. Bu bağlamda, üst düzey bürokratların siyasal iktidar değişimleriyle birlikte göreve gelip görevlerinden alınmaları, memur ve diğer kamu görevlilerinin değerlendirilmelerinde performans ölçütlerinin dikkate alınması, YKİ yaklaşımının diğer yansımalarıdır.

Mali saydamlık, hesap verme sorumluluğu, stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme de Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda genel esaslar arasında sayılan kavramlardır. Bu kavramlar da YKİ'nin ilkeleri arasındadır.

Ülkemizde yönetim yapısı içinde son yıllarda ortaya çıkan bir uygulama da devletin yakından denetlemesi gereken alanlarda, merkezi yönetimin katı hiyerarşisi dışında örgütlenilen bağımsız düzenleyici ve denetleyici kurumların oluşturulmasıdır. Kamu yönetimi reformunun getirdiği en önemli değişimlerden biri olarak bu üst kurullaşma uygulamaları dikkat çekicidir. Özelleştirmeler sonucunda özel sektöre devredilen ancak önemli görüldüğü için devletin de tamamen elini çekemediği alanların denetlenmesi amacıyla bu çeşit bir örgütlenme yoluna gidilmiştir. Bağımsız düzenleyici

kurum ve kurullar, devlet için yaşamsal öneme sahip olan sektörlerin düzenlenmesi ve denetlenmesi için kurulmuşlardır. Yaşanan yolsuzluklar ve siyasetçilerin bu yolsuzluklara sebep oldukları düşüncesi, bu kurumların meşruiyet kazanmasında önemli bir etki sahibi olmuştur. YKİ yaklaşımında, merkezi yönetimin genel politika yapma işlevi dışında başka görevleri olmaması, kamu hizmetlerinin sunulması ile ilgili faaliyetlerin özerk kamu kuruluşları aracılığıyla yürütülmesi gerektiği ileri sürülmektedir. Bu bağlamda bağımsız düzenleyici ve denetleyici kurulların, Ülkemizde YKİ'nin uygulama alanında somutlaştığı bir örgütlenme biçimi olduğu söylenebilir.

YKİ ilkelerini Türk Kamu Yönetimi'nde uygulama alanına taşıyan reform yasaları ise kamu yönetimi akademik çevrelerce eleştirilmektedir. Vatandaşların müşteri olarak algılanması, kamu hizmeti sunumunda piyasanın egemen hale getirilmesi, kamu personel rejiminde işletme anlayışı doğrultusunda yeniliklere gidilmesi, siyasal iktidarın piyasa iktidarına dönüşmesi, sosyal devletin yeni uygulamalar doğrultusunda zayıflatılması, YKİ uygulamalarına yöneltilen eleştirilerin önde gelenlerini oluşturmaktadır.

Demokrasi ve Yeni Kamu İşletmeciliği'nin Getirdiği Değerler

Bir siyasal rejim olarak demokrasi genellikle liberalizmle özdeş sayılmaktadır. 17. Yüzyılda ortaya çıkmaya başlayan liberal söylemin siyasal güç ve devletle ilgili çözümlenmeleri, daha öncelerde gelişen tabii hukuk ve tabii haklar – özgürlükler düşüncelerine dayanmaktadır. Liberal söylemin 17. ve 18. Yüzyıllarda yaşamış fikir önderleri, bu düşüncelere, “sözleşme” kuramlarını eklemişlerdir. Sözleşme kuramlarıyla, siyasal gücün kapsamı, içeriği ve devlet kurumunu açıklama gayretine girişmişlerdir (Şaylan, 1998:26–27).

Klasik liberal demokrasilerin temeli “sözleşme” kavramına dayanmaktadır. Sözleşme kavramı esas olarak kendini uzlaşma kavramıyla birlikte tanımlamaktadır. Sözleşme olgusu, daha çok iktidar olanaklarının kullanılmasına dönük bir gerçekliktir ve devlet eksenli açılımların kurucu ögesidir. Sözleşme kavramı, uzlaşma kavramıyla örtüşmektedir. Uzlaşmaysa; kuramsal olarak, demokratik bir sistemde farklılıkların hakem gerektirmeksizin, temel sözleşmenin hükümleri çerçevesinde bir arada bulunabilmesi için gerekli koşulların sağlanmasıdır (Kahraman / Keyman / Sarıbay, 1999:21–22).

Zanetti ve Adams'a göre, YKİ çerçevesinde değerlendirilen teoriler, “toplum sözleşmesi” anlayışını, “ekonomik sözleşme” anlayışıyla değiştirmiştir. YKİ, toplumsal sözleşmeyi yok etmeye ve yerine çok farklı beklentilere cevap veren piyasa anlayışını getirmeye çalışmaktadır. “Hobbes'un Leviathan”ı artık devlet değildir. Bu durumda piyasa, ona uymaktan başka bir çare olmayan yeni “Leviathan” haline gelmektedir. Bu yeni hükümlerin rekabet, mübadele, işlem maliyetleri, en güçlüünün hayatta

kalması gibi değerleri, kamusal alandan demokrasinin son izlerini de silmektedir (Zanetti / Adams, 2000:548). Ancak bu düşüncenin karşıtı olarak, YKİ uygulamaları yoluyla daha ileri düzeyde demokratikleşmenin sağlanabileceği görüşü de bazı yazarlarca dile getirilmektedir. Bu konu demokrasi konusundaki değişik yorumlara göre şekillenmektedir. Kamusal alanda demokrasinin YKİ doğrultusunda değişime uğradığı bir gerçektir ancak demokrasi tümünden göz ardı edilmemektedir.

Christensen ve Laegreid'e göre, YKİ tartışılırken demokrasinin iki farklı yorumu dikkate alınmalıdır. Birincisi; toplumun egemenliği düşüncesine dayanan toplum merkezli, kolektif demokrasi kavramıdır. İkincisi; birey temelli, bireyin özgürlüğü anlayışından türetilen demokrasi yorumudur (Christensen / Laegreid, 2002:284). Burada "toplum merkezli" ve "birey merkezli" demokrasi kavramlarının içeriklerine dikkat etmek gerekmektedir. Bu ayrım yapılırken, Marksist demokrasi ve liberal demokrasi arasında gidip gelen yaklaşımlara değinilmemektedir. Sonuçta bu kavramlar, liberal demokrasi çatısı altında iki farklı yönelimdir. Ayrıca "toplum merkezli demokrasi"den kasıt, sosyal demokrasi de değildir. Özellikle İskandinav yazınında demokrasinin bu iki farklı yorumuna değinilmektedir.

Demokrasi kavramının iki farklı yorumu, Johan P. Olsen¹ tarafından ifade edilmektedir. Toplum merkezli demokrasi kavramı, toplumun egemenliği düşüncesini temel alırken, birey merkezli demokrasi kavramı, bireyin egemenliği düşüncesine dayanmaktadır (Petersson, 1999:27).

"Toplum merkezli demokrasi, toplumun bir üyesi olarak bireyin rolü üzerinde durmaktadır. Buna göre; insanların gelenekler, toplumsal kurallar ve ahlaki ilkeler biçiminde ortaya çıkan kolektif bir kimliğe sahip oldukları varsayılmaktadır. Toplumda üyelerin karşılıklı bağımlılığı ve paylaştıkları aidiyet duygularına vurgu yapılmıştır. Toplum merkezli yaklaşım, birey yaşamlarının içinde doğdukları ve yaşadıkları yapı ve kültür tarafından önemli ölçüde etkilendiği gerçeğine büyük önem vermektedir. Bu yapı, fırsat ve sınırlamaları birlikte getirmekte, düzen ve öngörülebilirlik sağlamaktadır. Sosyalizasyon süreci doğrultusunda üyeler toplumun genel kuralları, değerleri ve beklentilerini öğrenmektedir. Kararlar kültürel olarak belirlenen standartlar temelinde, iyi ve doğrunun ne olduğunu belirleyen geleneklere göre alınmaktadır" (Petersson, 1999:248).

"Birey temelli yorum, farklılıklar ve bireyin önceliği üzerinde durmaktadır. Buna göre; genelin ihtiyaçları ve öncelikleri doğrultusunda birey ikinci plana itilmemelidir. Her insan eşit değere sahiptir ve bireyin

¹ Johan P. Olsen, Demokrati på Svenska, Carlssons, Stockholm, 1990.
Johan P. Olsen (ed.), Svensk Demokrati i Förändring, Carlssons, Stockholm, 1991.
James G. March and Johan P. Olsen, Democratic Governance, Free Press, New York, 1995.

rızasına değer vermeyen bir otoriteye karşı gelmek ahlaki açıdan meşrudur. Bireyin neyin doğru neyin yanlış olduğuna karar vermede özgür olması ve bu temelde kararlar alması temel kuraldır. Bireylerin kararlarını seçme ve sorumluluk alma yeteneğinde olduğu varsayılmıştır. Toplumun bireysel üyeleri, özgürlük ve kararlarını seçme sorumluluğu doğrultusunda ahlaki ve entelektüel açıdan gelişir. Birey temelli bir toplum, bireyler tarafından yapılan sürekli fayda hesapları ve bu hesaplar sonucunda bireylerce hayata geçirilen uyumlaştırmalar doğrultusunda sürekli olarak değişmektedir” (Petersson, 1999:248).

Toplum merkezli demokrasi kavramı, sosyalizasyon sürecine yoğunlaşmıştır. Bu süreçte yurttaşlar, toplumun genel kural, değer ve beklentilerini kazanırlar. Hareket noktası, kültürel olarak belirlenmiş standartlar doğrultusunda neyin iyi, doğru olduğudur. ABD örneğinde görülen birey merkezli demokrasideyse, birey kendisi için neyin iyi ve doğru olduğuna kendi yargısıyla karar vermede özgürdür. Kültürel olarak belirlenmiş standartlar, bireysel kararlara karşı ikincil derecede önem taşımaktadır (Christensen / Laegreid, 2002:284).

Toplum merkezli ve birey merkezli demokrasi ayrımıyla işaret edilmeye çalışılan; liberal demokrasi anlayışı içinde, bazı demokratik değerlerin diğerlerine yeğ tutulmasıdır. Burada bahsedilen, demokratik değerlerin bazılarının, bireyin ya da toplumun siyasal ve yönetsel sürece katkısı konusunda ön plana çıkarılması değildir. Siyasal sürece katkıda bireyin toplumun önüne geçmesi ifade edilmemektedir. YKİ çerçevesinde toplum merkezli ve birey merkezli demokrasi ayrımıyla belirtilmeye çalışılan, liberal demokratik bir sistemde bireyin toplum içinde ve topluma karşı özgürlüğünün artırılmasına yönelik demokratik değerlerin öne çıkarılmasıdır. Özgürlük ön plana çıkarılmakta, eşitliğe verilen önem azalmaktadır.

Toplum merkezli demokrasi kavramı, sosyal demokrasi anlamına gelmemektedir. Olsen, sosyal demokratik demokrasi anlayışının önemli kolektivist öğeler içerdiğini, bu bakış açısının insanların eşitliğine, aktif katılıma ve kaynakların eşit dağıtılmasına önem verdiğini dile getirmektedir (Petersson, 1999:248). Bu yorum doğrultusunda sosyal demokrasiyi genel bir teorik çerçeveyi temel alan bir uygulama, toplum merkezli demokrasiyi de bunun altında yatan temel değerler ve anlayış olarak nitelendirebiliriz. Toplum merkezli demokrasi kavramıyla sosyal demokrasi ifade edilmemekte ancak toplum merkezli demokratik düşünce, sosyal demokratik düşüncenin temelinde yer alan değerleri paylaşmaktadır. YKİ uygulamaları doğrultusunda düşünsel anlamda toplum merkezli demokrasi yıpranırken uygulamada da sosyal devletin hedef alınması bunun bir göstergesidir.

“Public Management: Puzzles of Democracy and Influence of Citizens” başlıklı makalelerinde Christensen ve Laegreid (2002:284), YKİ'nin

birey merkezli demokrasinin gelişmesine katkıda bulunurken, toplum merkezli demokrasi anlayışını güçsüzleştirdiğini dile getirmektedirler. YKİ uygulamaları doğrultusunda, kolektif karar anlayışı azalmakta ve kararların çoğu bireye bırakılmaktadır. Bu açıdan bakıldığında YKİ'nin demokratik değerlere tümenden bir tehdit olduğu söylenemez. YKİ tarafından tehdit edilen, toplumsal merkezli demokrasi anlayışdır.

Bu görüşe göre, kamusal alandan izleri silinenin toplum merkezli demokrasi olduğu söylenebilir. Piyasa etkisinin artışıyla, toplum merkezli demokrasinin önemli savunucusu devlet artık gücünü yitirmiş, piyasa egemenliğinin yükselişi, birey merkezli demokrasiyi de güçlendirmiştir.

Gelişmeler demokrasinin gerilediği, güç kaybettiği anlamına gelmemektedir. Birey merkezli demokrasi yandaşları, toplumda meydana gelen değişimleri olumlu karşılamaktadırlar. Bir zamanlar demokratik yurttaşlığın ideali olarak ilan edilen bilgilendirilme, ekonomik ve sosyal bağımsızlık gibi nitelikler değişimde ön plandadır. Gelişmeler doğrultusunda bireylerin özerk sorumluluk alma olanakları gelişmiştir. Değişim, özerk ve bağımsız bireyler yönündedir. Bu değişimin olumsuz sonuçları da dile getirilmektedir. Yurttaşların kişisel sorumluluk alma yönünde beklentilerinin bu sorumluluklar için gerekli hareket alanlarından daha hızlı gelişmesi sonucunda yurttaşın güçsüzleşmesi durumuyla karşılaşılması da toplum merkezli düşünce yandaşlarıncı eleştirilmektedir (Petersson, 1999:249).

Petersson'a göre, toplumsal temelli demokrasi yaklaşımı İsveç tarihinde, genellikle "İsveç Modeli" olarak adlandırılan, belirli bir dönemle yakından ilintilidir. Bu modelin bir parçası olarak demokrasi; siyasal çoğunluğun karar alması, geniş bir kamu sektörü ve merkezileşme olarak algılanmaktadır. Ancak bu sosyal sistemin unsurları güç kaybetmiştir. Bu kurumların çoğu, artık zamanı geçmiş bir endüstriyel toplumla ilgilidir. Bu demokrasi modeli "toplumun yönetimi" olarak tanımlanan bir anlayışı ifade etmeye daha uygundur. Değişim süreci kolektivist demokrasi düşüncesi doğrultusunda ilerlememekte, ona zıt bir gelişme göstermektedir (Petersson, 1999:249).

İsveç'teki iki farklı belediyenin YKİ reformu denemelerini karşılaştırmalı olarak incelediği makalesinde Blomquist (2000:227), diğer ülkelerde olduğu gibi İsveç'in de işletmecilik anlayışının etkisi altına girdiğini belirtmiştir. İsveç'in bu anlayışın etkisine girişinin sebebini ise, toplumda kamu yönetimi hakkındaki düşüncenin değişmesi olarak göstermiştir. Kamu yönetiminin; adaletin, eşitliğin ve refahın teminatı olduğu yolundaki düşünce, zamanla yerini kamu örgütlerinin bireylerin tercih özgürlüğüne bir tehdit olduğu düşüncesine bırakmış ve bu düşünce değişikliği, YKİ reformlarının ortaya çıkmasına zemin sağlamıştır. Eski kamu örgütü kimliği; geleneksel normlar, dayanışma, adalet, refah gibi değerler üzerine kuruluyken, yeni ortaya çıkan kamu örgütü kimliği işletme yönetiminin; ticaret, kazanç, işletme gibi değerleri temeline dayanmaktadır (Blomquist, 2000:241).

Görüldüğü gibi İsveç'te YKİ reformlarına neden olan gelişmeler, birey merkezli demokrasi anlayışının toplum merkezli demokrasi anlayışına, yine toplum tarafından, yeğ tutulmasından kaynaklanmıştır. Reform istekleri toplumdaki demokratikleşme beklentisiyle gelmiştir. Bu doğrultuda YKİ demokratik değerlerin tümünü reddetmemekte, sadece toplumu temel alan demokratik değerleri dışlamaktadır.

Tabii ki İsveç örneğindeki durumun diğer ülkelerde de aynı şekilde görülebileceği söylenemez. Birey merkezli ya da toplum merkezli demokratik yönelimlerin, hayata geçirilecekleri toplumların niteliklerine göre tercih edilmesi gerekmektedir. Asıl olan bir ideal olarak demokratikleşme, bu ideal bazı toplumlarda birey merkezli, bazılarında ise toplum merkezli olarak gerçekleştirilebilir. Ekonomik gelişmelerini tamamlamış ve sosyal haklar açısından yurttaşlar arasında belirgin uçurumların olmadığı ülkelerde toplum merkezli yönelimler demokratikleşme açısından birer engel olarak görülebilir. Tabii bu durumun tersi de gelişmekte olan ülkeler için geçerlidir.

Yeni Kamu İşletmeciliği'nin toplum merkezli demokrasi anlayışını tehdit etmesi, reform uygulamalarıyla refah devletinin hedef alınması biçiminde karşımıza çıkmaktadır. YKİ anlayışına bağlı kamu örgütlerinin ortaya çıkması, küresel çerçevede refah devleti anlayışının daha çok mali istikrara önem verilmesi hedefi doğrultusunda yeniden düzenlenmesiyle (re-regulation) ilgilidir. Politika reformu; refah hizmetleri için özelleştirme, düzenleme dışı bırakma ve desantralizasyon yönelimli yeni yönetim sistemleri getirmek gibi daha geniş bir amaca sahiptir (Desai / Imrie, 1998:637).

Yeni Kamu İşletmeciliği çerçevesinde; refah devleti anlayışı içinde sosyal adalet, eşitlik, kamu malı, toplumsal sorumluluk, toplumsal dayanışma gibi kavramların yerini sınırlı devlet, özelleştirme, rekabet, gönüllüleştirme, bireysel sorumluluk, karlılık, verimlilik gibi kavramlar almıştır. Kamu yararı, kamu çıkarı, kamu güvencesi, ortak faydanın gözetilmesi gibi değerler zayıflarken, kişisel yarar, kişisel çıkar, kar elde etme, risk alma, girişimcilik gibi değerler gelişmiştir. Bu doğrultuda kamu hizmetlerinin sunumunda karar alma aşamasında biçimsel ve yönetsel kararların yerine, tüketici ve müşteri olarak görülen vatandaşların istek ve beklentilerinin piyasa düzeni içinde etkili olduğu bir sistem ortaya çıkmıştır (Saran, 2004:19).

Yeni Kamu İşletmeciliği'nin getirdiği, piyasa kurallarının egemenliği ve vatandaşların müşteri olarak algılanması gibi kamu hizmeti gelenek ve değerleri ile ters düşen özel sektör yönetim değer, ilke ve tekniklerinin fazla sorgulanmadan kabul görmesi eleştirilmektedir. YKİ'nin fazla sorgulanmadan kabul edilmesinin, kamu sektörünün geleneksel ve olmazsa olmaz olan eşitlik, adalet, tarafsızlık, yurttaşlık hakları, kamusal çıkar, kamusal ahlak, kamusal sorumluluk gibi değerlerini zedeleyeceği kimi yazarlarca belirtilmektedir (Ömürgönülşen, 2003:31). YKİ'nin getirdiği sosyal ve bireyci

demokrasi karışımının, bireysel tercih ve toplum arasında daha iyi bir denge yaratıp yaratmadığı ise cevapsız bir sorudur. Müşteri olarak algılanma belki de insanlara temsili demokrasinin sağladığından daha çok katılma ve tercih özgürlüğü tanıyabilir (Christensen / Laegreid, 2002:284). Görüldüğü gibi YKİ ile getirilen ekonomik değerlerin katılım ve eşitlik gibi bazı demokratik değerlere olumsuz etkisi olabileceği ileri sürüldüğü gibi, bu ekonomik değerlerin katılım ve eşitliği daha fazla sağlayabileceği de ifade edilmektedir.

Görüldüğü gibi YKİ sadece kamu yönetiminin değil, refah devleti kamu yönetiminin değerlerini değiştirmektedir. Bu bağlamda demokratik ilkelerin tamamı tehdit edilmemekte, toplumu merkeze alan demokratik ilkeler dışlanmaktadır. Bir değer olarak “bireycilik”, YKİ içinde önemli bir yer tutmaktadır. Bu süreç sonunda kesin olansa refah devletinin güç kaybetmesidir.

Temel değerler ekseninde kamu yönetiminden YKİ’ye doğru değişimi göstermek amacıyla geliştirdiğimiz tabloda, bu iki yönetim anlayışının temel değerlerinin bir karşılaştırması yapılmıştır. Bu tabloda toplum merkezlikten birey merkezliğe doğru geçiş açık bir biçimde görülmektedir.

Tablo 1. Kamu Yönetimi ve Yeni Kamu İşletmeciliği Temel Değerleri

Kamu Yönetimi	Yeni Kamu İşletmeciliği
Toplum Merkezli Demokrasi	Birey Merkezli Demokrasi
Toplum Sözleşmesi	Ekonomik Sözleşme
Toplumculuk	Bireycilik
Kamu Yararı	Kişisel Yarar
Toplumsal Sorumluluk	Sınırlı Devlet
Geleneksel Değerler	Ekonomik Değerler
Politik Hesap Verebilirlik	Yönetimsel Hesap Verebilirlik
Halkı Temsil Etme	Profesyonellik
Dayanışma	Rekabet

Klasik kamu yönetimi anlayışı ve YKİ’nin yönetsel değerleri tabloda karşılaştırılmıştır. Yönetimsel değerler açısından iki yönetim anlayışının temelde bireycilik ve toplumculuk bağlamında birbirlerinden ayrıldıkları görülmektedir. Bireycilik, kişisel yarar, demokrasiyi bireye öncelik vererek gerçekleştirme düşüncesi, sınırlı devlet, ekonomik değerlerin egemenliği, yönetsel hesap verebilirlik, profesyonellik ve rekabet, YKİ yaklaşımının temel aldığı değerler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Klasik kamu yönetiminde toplumun ön planda olduğu, bireysel faydanın toplumsal fayda karşısında ikinci planda olduğu görülmektedir. Kamu yararı, toplumsal sorumluluk, halkın temsili, dayanışma gibi değerlerin egemenliği, toplum merkezliliği açık bir biçimde göstermektedir. Politik

hesap verme ise politika karşısında sorumlu yöneticilerin ve bireylerin, topluma karşı sorumluluklarının bir ifadesidir. YKİ temel değerleriyse bireye verilen önem ekseninde ortaya çıkmaktadır.

Tabloda klasik kamu yönetimi değerlerinden YKİ temel değerlerine doğru değişim, demokrasi kavramına farklı yorumları göstermektedir. Sütunlar ayrı ayrı değerlendirildiğinde, her iki tarafın da demokratik olarak nitelendirilmesi mümkündür. İki farklı sütunda belirtilen temel değerlerin tamamı demokratiktir. Ancak kamu yönetimi değerleri ve YKİ değerleri arasındaki bu farklılaştırma, demokratik değerler arasındaki toplum ve birey merkezli ayrışmayı net bir biçimde ortaya koymaktadır.

SONUÇ

Yeni Kamu İşletmeciliği yaklaşımı çerçevesinde, geleneksel kamu yönetiminin temel değerleri köklü değişikliklere uğramaktadır. İki yaklaşımın dayandığı değerlerin temelinde yatan farklılık, özgürlük - eşitlik ikilemi eksenindedir.

Geleneksel kamu yönetimi anlayışının; toplumculuk, kamu yararı, toplumsal sorumluluk, geleneksel değerler, toplumsal sözleşme, politik hesap verebilirlik, temsil, dayanışma gibi değerleri temel almasına karşın, YKİ; bireycilik, kişisel yarar, sınırlı devlet, ekonomik değerlerin egemenliği, yönetsel hesap verebilirlik, profesyonellik ve rekabet değerleri temelinde gelişmiştir. Bu değer farklılığının temel nedeni, geleneksel kamu yönetiminde demokrasinin toplumu merkeze alarak yorumlanması, YKİ' deyse demokrasinin birey merkezli, bireyin özgürlüğünün sağlanmasına yönelik bir araç olarak algılanmasıdır. Klasik kamu yönetiminde demokrasinin eşitlik boyutu önemliken, YKİ'de demokrasinin özgürlük boyutu ön plana çıkarılmaktadır.

Toplum merkezli demokrasi anlayışının bireyi merkeze alan yaklaşım doğrultusunda güç kaybetmesi, uygulamada sosyal devletin tasfiye edilmesi biçiminde kendini göstermektedir. Toplum merkezli demokratik değerlerin zayıflaması, bu değerleri barındıran sosyal devleti de yıpratmaktadır. Bireysel demokratik değerler üstünde yükselen YKİ reformları, sosyal devlet kurumlarının ortadan kaldırılması ya da güçsüzleştirilmesi sonuçlarını doğurmaktadır. YKİ doğrultusunda demokrasi güç kaybetmemekte, hatta bazı açılardan güçlenmekte, ancak toplum merkezli bir anlayıştan sıyrılması refah devletinin sonunu hazırlamaktadır.

Birey merkezli değerlerin güçlenmesi, demokrasi idealinin daha ileri bir düzeyde hayata geçirilmesi olarak nitelendirilebilir. Ancak bu yorum toplumdaki topluma farklılık göstermektedir. Bir ideal olarak demokratikleşmenin bazı toplumlarda birey merkezli, bazılarında ise toplum

merkezli olarak gerçekleştirilebileceği göz önünde bulundurulmalıdır. YKİ reformlarına kaynaklık eden ülkelerde toplum merkezli yönelimlerin demokratikleşme açısından engel olarak görülmesi, bu durumun gelişmekte olan ülkeler için geçerli olduğu anlamına gelmemektedir.

Yeni Kamu İşletmeciliği, Ülkemizde de kamu yönetimi reformları çerçevesinde hayata geçirilmektedir. Ülkemizdeki reform uygulamaları akademik alanda kaygıyla karşılanmaktadır. Toplum merkezli anlayışın güç kaybetmesi sonucunda refah devletinin yıpranması gerçeği ülkemiz için de söz konusudur. Eleştirilerin odak noktasını bu değişim oluşturmaktadır. Ancak YKİ reformları doğrultusunda demokratikleşmeyle ilgili olarak değiştiğimiz ülkeler arası farklılıklar burada da dikkate alınmalıdır. Kamu yönetim sistemimizin iyileştirilmesi gerektiği bir gerçektir. Bu konuda bütün çevreler aynı görüşü paylaşmaktadır. Ancak sorun bu değişimin niteliği konusunda ortaya çıkmaktadır. YKİ anlayışının getirdiği değişimler tamamen reddedilmemeli ancak bu değişim doğrultusunda yeni yönetsel değerler ülkemiz şartlarına uygun olarak yorumlanmalıdır.

Yeni Kamu İşletmeciliği uygulamalarının, demokrasinin eşitlik, katılım, adalet gibi önemli değerlerine darbe vuracağı birçok yazar tarafından dile getirilmiştir. Ancak YKİ'nin ikinci planda bıraktığının demokrasi değil, toplum merkezli demokrasi olduğu unutulmamalıdır. Eşitlik, katılım, adalet gibi değerler önem kaybederken, bireyin özgürlüğüne vurgu yapan değerler güçlenmektedir. YKİ uygulamaları demokrasi için tümden bir tehdit olarak nitelendirilemez. YKİ uygulamalarıyla tehdit edilen, toplumu merkeze alan demokratik değerlerdir. Ayrıca eşitlik, katılım, adalet gibi değerlerin piyasa uygulamaları yoluyla da hayata geçirilebileceği göz önünde bulundurulmalıdır.

KAYNAKÇA

- ADAMS, G. B. (2000) Uncovering the Political Philosophy of the New Public Management, *Administrative Theory & Praxis*, Vol.22, No.3, 498 – 499.
- AKBULUT, Ö. (2007) Kamu Yönetiminde İşletmecilik Sorunu, *Mülkiye Dergisi*, Cilt 31, Sayı 254, 73 – 86.
- AKSOY, Ş. (1998) Yeni Sağ Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetim: Eleştirel Bir Yaklaşım, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt: 7 Sayı: 1, 3–13.
- AKSOY, Ş. (2004) Kamu Yönetimi Nereye Gidiyor? Bir Durum Saptaması, *II. Kamu Yönetimi Forumu Bildiriler Kitabı*, Hacettepe Üniversitesi Yayını, Ankara, 32–49.

- BALCI, A. (2005) Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar ve Kamu Hizmet Sunumuna Etkileri, Aktan, C.C. ve Saran, U. (der) *Kamu Yönetiminde ve Kamu Hizmetlerinde Kalite* içinde, Hizmet İş Sendikası Yayınları No.36, Ankara.
- BALFOUR, D.L. ve GRUBBS, J.W. (2000) Character, Corrosion and the Civil Servant: The Human Consequences of Globalization and the New Public Management, *Administrative Theory & Praxis*, Vol.22, No.3, 570 – 584.
- BAŞBAKANLIK (2003a) *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma I, Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim*, Başbakanlık, Ankara.
- BAŞBAKANLIK (2003b) *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma II, Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı*, Başbakanlık, Ankara.
- BLOMQUIST, C (2000) In the Name of Managerialism: Reforming Organizations in the Swedish Public Sector, *Administrative Theory & Praxis*, Vol.22, No.2, 226 – 245.
- CHRISTENSEN, T. ve LAEGREID, P. (2002) New Public Management: Puzzles of Democracy and the Influence of Citizens, *The Journal of Political Philosophy*, Vol.10, No.3, 267 – 295.
- CLARK, D. (2000) Public Service Reform: A Comparative West European Perspective, *West European Politics*, Vol.23, No.3, 25 – 44.
- DESAI, V. ve IMRIE, R (1998) The New Managerialism in Local Governance: North – South Dimensions, *Third World Quarterly*, Vol.19, No.4, 635 – 650.
- EMRE, C. (2003) *Yönetim Bilimi Yazuları*, İmaj, Ankara.
- EREN, V. (2003) Kamu Yönetiminde Rekabet, Rekabetin Kurumsallaştırılması ve Rekabet Mekanizmaları, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Cilt 58, No 4, 83 – 105.
- FELTS, A. A. ve JOS, P.H. (2000) Time and Space: The Origins and Implications of the New Public Management, *Administrative Theory & Praxis*, Vol.22, No.3, 519 – 533.
- GÜZELSARI, S. (2004) Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımları, Öktem, K. ve Ömürgönülşen, U. (der.) *Kamu Yönetimi – Gelişimi ve Güncel Sorunları* içinde, İmaj Yayınevi, Ankara, 85 – 138.
- HALİS, M. (1999) Toplam Kalite Yönetiminin Türk Kamu Yönetimine Uygulanabilirliği, *Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi*, TODAİE, Ankara.

- HOOD, C (2001) Public Service Managerialism: Onwards and Upwards, or 'Trobriand Cricket' Again?, *Political Quarterly*, Vol.72, No.3, 300 – 310.
- HOOD, C. (1991) A Public Management For All Seasons, *Public Administration*, Vol.69, 3 – 19.
- IŞIKLI, A. (1997) Kamu Kesimi ve Siyasal Rejimin Demokratikleşmesi, *Mülkiyeliler Birliği Dergisi*, Cilt 21, Sayı 200, 75 – 79.
- JOHNSTON, J. ve CALLENDER, G. (2000) Multiple Perspectives on Economic Rationalism and the New Managerialism: Power and Public Interest?, *Administrative Theory & Praxis*, Vol.22, No.3, 585 – 604.
- KAHRAMAN, H.B., KEYMAN, E.F. ve SARIBAY, A.Y. (1999) *Katılımcı Demokrasi, Kamusal Alan ve Yerel Yönetim*, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi, İstanbul.
- KAYIKÇI, S. (2007) Küreselleşmenin Kamu Yönetimi Paradigmasına Etkisi ve Türk Kamu Yönetimine Yansımaları, *Mülkiye Dergisi*, Cilt 31, Sayı 256, 165 – 186.
- MENGİ, A. (1997) Kamu Yönetimindeki Gelişmeler, Yerel Yönetimler ve Türkiye, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Cilt 52, No.1 – 4, 505 – 515.
- OSBORNE, D. ve GAEBLER, T. (1993) *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, Plume, New York.
- ÖMÜRGÖNÜLŞEN, U. (2003) Kamu Sektörünün Yönetimi Sorununa Yeni Bir Yaklaşım: Yeni Kamu İşletmeciliği, Acar, M. ve Özgür, H. (der.) *Çağdaş Kamu Yönetimi I* içinde, Nobel, Ankara, 3 – 43.
- ÖZER, M.A. (2005) Günümüzün Yükselen Değeri: Yeni Kamu Yönetimi, *Sayıstay Dergisi*, Sayı 59, 3 – 46.
- PETERSSON, O. (1999) Political Institutions and Democratic Citizenship, Egeberg, M. and Laegreid, P. (der.) *Organizing Political Institutions* içinde, Scandinavian University Press, Oslo, 247 – 260.
- POLLITT, C (1990) *Managerialism and the Public Service*, Blackwell, Cambridge.
- SALLAN GÜL, S. (1999) Kamu Yönetiminde Kalite, Piyasa ve Müşteri Arayışlarının İdeolojik Temelleri, *Kamu Yönetiminde Kalite II. Ulusal Kongresi Bildirileri*, TODAİE, Ankara, 69 – 84.
- SARAN, U. (2004) *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma*, Atlas, Ankara.
- ST. MARTIN, D. (1998) The New Managerialism and the Policy Influence of Consultants in Government: An Historical – Institutional Analysis of Britain, Canada and France, *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, Vol.11, No.3, 319 – 356.

- ŞAYLAN, G. (1998) *Demokrasi ve Demokrasi Düşüncesinin Gelişmesi*, TODAİE İnsan Hakları Araştırma ve Derleme Merkezi, Ankara.
- ÜSTÜNER, Y. (2000) Kamu Yönetimi Kuramı ve Kamu İşletmeciliği Okulu, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt33, Sayı 3, 15 – 31.
- VAN WART, M. (1998) *Changing Public Sector Values*, Garland, New York.
- VENTRISS, C. (2000) New Public Management: An Examination of Its Influence on Contemporary Public Affairs and Its Impact on Shaping the Intellectual Agenda of the Field, *Administrative Theory & Praxis*, Vol.22, No.3, 500 – 518.
- WALLACE, J., HUNT, J. ve RICHARDS, C. (1999) The Relationship Between Organisational Culture, Organisational Climate and Managerial Values, *The International Journal of Public Sector Management*, Vol.12, No.7, 548 – 564.
- ZANETTI, L.A. ve ADAMS, G.B. (2000) In Service of the Leviathan: Democracy, Ethics and the Potential for Administrative Evil in the New Public Management, *Administrative Theory & Praxis*, Vol.22, No.3, 534 – 554.