



Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılmasında Özel Sektörün Etkisi Üzerine Bir Değerlendirme

Öğr. Gör. Elif EKİNCİ

ekincielif@gmail.com

ORCID: 0000-0002-5067-5685

Dr. Öğr. Üyesi Fatma YILMAZ

ffatmaayilmaz@gmail.com

ORCID: 0000-0001-8065-7245

Özet

Küreselleşme etkisi ile 1980'li ve 90'lı yıllar kamu yönetiminde yeni reform hareketlerinin başladığı dönemler olarak kabul edilmektedir. Geleneksel kamu idarelerinin hantal ve yavaş işleyişi, bürokratların işlerine odaklanmamaları ve buna paralel verimsiz çalışmaları gibi olumsuzluklar kamu yönetiminin yeniden dönüştürülmesi ve geliştirilmesi yönünde uzmanları çalışmalara sevk etmiştir. Buradaki temel düşünce kamu idarelerinin özel sektör kuruluşlarına benzetilerek veriminin artırılmasını sağlamak, kamu yönetiminin küçültülerek, devletin yön gösteren rota çizen unsurunu ön plana çıkarıp, mal ve hizmet üretimini özel sektöre devretmek ve katalitik yönetim anlayışını yerleştirmektir. Ayrıca özel sektörde uygulanan performans denetimi, stratejik yönetim ve müşteri odaklı yönetim anlayışını kamuda uygulamaktır. Uluslararası arenada küreselleşme dalgasının ülkeleri yeniden reforma zorladığı ve yeni kamu yönetimi anlayışını ortaya çıkardığı temel unsur olmakla birlikte, yeniden yapılanmada özel sektör kuruluşlarının etkin ve verimli çalışmalarının örnek alınarak kamu kuruluşlarına etki etmesi yadsınamaz bir gerçektir. Çalışmamızda bu konuya yer verilecek ve yeniden yapılandırmanın ilkelerinden, amaçlarından bahsedilecektir.

Anahtar Kelimeler: Yeni Kamu Yönetimi, Özel Sektör, Kamu Sektörü, Küreselleşme.

An Evaluation on the Impact of Private Sector on Restructuring Public Administration

Abstract

With the effect of globalization, the 1980s and 90s are accepted as periods of new reform movements in public administration. The cumbersome and slow functioning of the traditional public administrations, the lack of focus on the bureaucrats' work with the other heads of work and the inefficiency of their in efficient work, led the experts to work in the transformation and development of public administration. The main idea here is to increase the efficiency of public administrations to private sector organizations, to minimize the public administration, to point out the direction of the state-guiding route, to transfer the production of goods and services to the private sector and to establish the concept of catalytic management. In addition, to implement the performance control, strategic management and customer-oriented management approach in the public sector. Although the wave of globalization in the international arena is the main factor that re-reform the countries and reveals the new public management understanding, it is an undeniable fact that the private sector organizations in their structuring have an impact on the public institutions by taking the example of effective and efficient work. In this study, this topic will be discussed and the principles and objectives of restructuring will be discussed.

Keywords: New Public Administration, Private Sector, Public Sector, Globalization.

GİRİŞ

Dünyada yaşanan köklü değişim yönetim alanında ve bürokraside yeniden yapılanmayı zorunlu kılmıştır. Bu köklü değişim faktörleri; iktisattan yönetime, özel sektörün başarılı yapısından ilerlemelerden, toplumsal değişime şeklinde sıralanabilir.

Kamu yönetiminin yapısal ve işlevsel dönüşümü hala devam etmektedir. Kamunun bazı alanlardan çekilmesi ve bazı alanlarda daha fazla yetki ve sorumluluk üstlenmesini sağlayan bu süreç, kamu hizmetlerinin yapısını, kapsamını, niteliğini önemli ölçüde değiştirmiştir.

Uluslararası alanda borç krizlerinin de etkisiyle 1980'lerde tüm dünyada hem siyasiler hem de bürokratlar gündemlerini, yapısal uyarılama politikaları ve serbest piyasa reformlarına yöneltmişlerdir (Ateş, 2001).

1990'lara kadar devam eden yapısal uyarılama politikaları, ekonomik alandan siyasi ve yönetim alanına doğru kaymış ve bugün devletlerin yeniden inşası gündeme gelmiştir. Küreselleşme sürecinde değişen yenedünya düzenine ayak uyduracak olan devletin yeni rolleri, kamu örgütlerinin işletme örgütlerine benzetilerek verimliliğinin artırılması çabaları ve köklü şekilde inşa edilmeleri önem kazanmıştır ve ülke gündemlerine oturtulmuştur (Ateş, 2001). Devletin küçültülmesi, özelleşmeye gidilmesi ve kamu ile özel sektörün birlikte hareket etmesi dalgası yayılmıştır.

Çalışmamızda klasik (geleneksel) kamu yönetimin özellikleri ve öncülerinden bahsedilecek, kamu yönetimin yeniden yapılandırılmasında etkili olan küreselleşme dalgası, işletmecilik anlayışı, yeni liberal sağ akımların etkileriyle oluşan yeni kamu yönetimi anlayışına yer verilecek ve yeni kamu işletmeciliği kavramından bahsedilecektir.

1. Geleneksel Kamu Yönetimi ve Değişimin Yönü

Geleneksel kamu yönetimi 19. Yüzyıldan 20. Yüzyıla kadar kamu yönetiminde geçerli olan anlayıştır. Bu anlayışın öncüleri Woodrow Wilson, Frederick Winslow Taylor ve Max Weber'dir.

Woodrow Wilson'un kamu yönetimine katkısından bahsetmeden önce yaşamı hakkında kısaca bilgi verecek olursak; Wilson ABD'nin 28. Cumhurbaşkanı olarak görev yapmıştır. 28 Aralık 1856 tarihinde ABD'nin Virginia kentinin Staunton kasabasında dünyaya gelmiştir. Bir papazın oğlu olduğundan babasını ve kilisenin etkisinde kalmıştır. Wilson'un politikaya ilgisi 1910 yıllarında şekillenmeye başlamış ve Demokrat Parti safhalarında New Jersey Valisi olmuştur. Valiliği sırasında yaptığı başarılı çalışmalar O'nu devlet başkanlığına aday gösterilip seçimi kazanarak ABD'nin 28. Başkanı olmasını sağlamıştır (Özer, 2012).

ABD'de tekelleşme sorununu çözerek iktisadi kalkınmanın gerçekleşmesini sağlamıştır. Daha önce vaatte bulunduğu ekonomik düzenlemelerin çoğunluğunu gerçekleştirmiştir (www.wikipedia.org). Wilson, klasik Amerikan halkının çıkarlarını korumanın onun en temel amacı olduğunu sürekli vurgulamıştır. Wilson bir dönem Princeton Üniversitesi'nin Rektörlüğünü yapmıştır. Bu aşamada öğrencilerin akademik standartlarını yükseltmek ve eğitimde kaliteyi artırmak adına köklü reformlar yapmıştır (Özer, 2012).

Wilson'un en temel çalışması 1887 yılında yazdığı "Yönetimin İncelenmesi" adlı eseridir (Mihçioğlu, 1990). Bu eserinde Almanya ve Prusya'daki yönetim anlayışını başarılı bulduğunu ve Amerika'da uygulanması savunmuştur. Wilson, yönetim biliminin siyaset biliminden ayrı bir disiplin olduğunu öne sürmüştür. Siyaset yönetim ayrımı 1950'li yıllara kadar sürmüştür (Güzelsarı, 2004). Wilson'un yönetimle ilgili tezleri öne sürüldüğünde, kamu yönetimindeki sorunların çözülmesi için, yönetimin siyasetin telaş ve heyecanından uzak tutulması gerektiğini savunmuştur (Özer, 2012). Bu şekilde yönetimdeki etik dışı sorunlar ve patronaj sorunu çözülmüş olacaktır. Wilson yönetimin görevlerine siyasetin şekil verdiğini fakat yönetimin siyasetin dışında bulunduğunu ve ayrı bir bilim olduğunu

belirtmesi sebebiyle daha çok değerlere vurgu yapmış ve bu yönleriyle Taylor'dan farklılaşmıştır (Şener, 2007).

Frederick Winslow Taylor, Amerikalı mühendis ve yönetim bilimi uzmanıdır. Bilimsel yönetimin kurucusu olarak kabul edilir. Taylor sırasıyla ustabaşı, tamirci, teknik ressam ve makine mühendisi olarak çalışmış ve deneyimlerini eserinde belirtmiştir ki en önemli eseri ve buluşu "Bilimsel Yönetim Teorisi"dir (Özer, 2012). Bilimsel yönetim düşüncesini oluştururken üç temel sorudan hareketle yola çıkmıştır. Bu sorulardan ilki bilimsel yönetimin klasik yönetimden ayrıştığı noktaların neler olduğu, ikincisi; diğer yönetim anlayışlarına göre ne kadar iyi sonuç alınacağı ve üçüncüsü şirketin başındakinin doğru kişi olması, sorunun çözümünün en önemli parçası mıdır şeklindedir (Taylor, 1985).

Teori; bir işin nasıl yapılacağına dönük yönetimin ve zamanın tam olarak belirlenmesi, bu adımlara dönük ayrıntılı talimatlar verilmesi ve birinci ve ikinci safhalar için gerekli ödül ve cezaların belirlenmesine dayanır. Teorisinin beş ana unsuru; fonksiyonel ustabaşılık, teşvik sistemi ve motivasyon, verimlilik, zaman etüdü, hareket- metot etüdüdür. Taylor'a yöneltilen eleştirilerin bazıları şu şekildedir; işçileri robotlaştırdığı ve onlar hakkında çalışma- üretim dışında bir şey düşündürmeyen bir teori olması, sanayide verimin artırılmasına katkı yaparken, yönetim bilimini derinden etkilemesi, sendikaların affedemedikleri en önemli kabahatin Taylor' un savunduğu üretim ve nakliye beceri diye bir unsurun olmadığını iddia etmesi olmuştur (Özer, 2012).

Weber deyince aklımıza "Bürokrasi" modeli gelmektedir. Kendisi bürokrasi konusundaki görüşlerinin yanında Avrupa'da kapitalizmin gelişimini "Protestan Ahlakı ve Kapitalizm'in Ruhü" adlı eseriyle bağdaştıran önemli eseriyle tanınmaktadır. Geleneksel kamu yönetimi büyük ölçüde Max Weber'in bürokrasisiyle şekillenmiştir. Weber'e göre bürokrasi; iş bölümü, hiyerarşi, yazılı kurallar, dosyalar ve resmi ilişkilerin hakim olduğu örgüttür (Weber, 1986). Bürokrasi sabit bürolar ve resmi dairelerden oluşur ve büronu yetkileri formal kurallar tarafından belirlenmiştir (Weber, 1986).

Bürokrasi rasyonel bir örgüttür ve diğerlerinden üstündür. Weber egemenlik tiplerine çalışırken üç farklı egemen tipin olduğunu savunmuştur ki bunlar; geleneksel otorite, karizmatik otorite ve yasal otoritedir. Ona göre en akılcı (rasyonel) olanı yasal otoritedir çünkü bu otorite modelini, yasal ve akılcı bir sürecin gereği uyulması gereken kurallar bütünü oluşturur (Şat, 2009). Weber'e göre, devlet kamusal mal ve hizmetlerin üretim ve sunumunda direkt sorumlu olmalıdır.

1980'li yıllara gelindiğinde gelişmiş ülkeler ve özellikle Anglo-Sakson ülkelerinde kamu sektöründe yeni bir kavram ortaya çıkacaktır ki bu da "yeni kamu yönetimi" anlayışıdır. Bu yaklaşımda işletmecilik anlayışı etkili olacaktır ki detaylarına üçüncü bölümde yer vereceğiz. Özellikle 1980'lere tekabül etmesi, liberal yeni sağ akımın ortaya çıkması-minimal devlet anlayışının benimsenmesi ve küreselleşme dalgasıdır. Bu şekilde geleneksel kamu yönetiminden yeni kamu yönetimi anlayışına doğru bir dönüşüm meydana gelmiştir. Bu dönüşüm birçok ülkede kamu yönetiminin yeniden gözden geçirilmesine sebep olacak ve reformlarla merkez-yerel yönetim bünyesindeki örgüt yapısının yeniden yapılandırılmasının tuşuna basacaktır (Özer, 2015).

2.Kamu Yönetiminin Yapılandırılmasında Küreselleşmenin Etkisi

Küreselleşme yeni bir olgu değildir. Belki insanlık tarihi kadar eskidir. Bu kavram 1980'lere doğru özellikle ABD bilim çevrelerinde yoğun bir şekilde kullanılmaya başlanmıştır (Ökmen, 2005).

Bu sürecin sosyal, ekonomik ve siyasal hayattaki temelleri İkinci Dünya Savaşı sonrası atılmıştır. Küreselleşme, kapitalizmin yarattığı yeni sermaye birikiminin, dünyanın en ücra köşesine yayılması sürecini ifade etmektedir. 1980'lerin sonunda doğu bloğunun çökmesinden sonraki dönemde, ABD önderliğindeki gelişmiş ülkelerin "Yeni Dünya Düzeni" anlayışını, azgelişmiş ülkelere dayatmalarıyla yeni bir evreye girmiştir (Peker, 1996).

Küreselleşmeyi İktisatçılar; dünya piyasasının bütünleşmesi olarak tanımlarken, siyaset bilimciler serbest piyasa ekonomisinin şekillendirdiği ve geleneksel ulus devletten ayrışıp, ulus devlet sınırlarını aşan, ulus ötesi aktörlerin yönetimi olarak tanımlamaktadırlar (Ökmen, 2005).

Devletin aşırı bürokratik, merkeziyetçi ve katı hiyerarşik yapısının olması nedeniyle kamu hizmetlerinin sunulmasında yaşanan başarısızlıklar ve veriminin düşmesi bu alanda yeni arayışların temel sebeplerinden biri olmuştur (Çevik, 1998). Küreselleşmeyle kamu yönetimi iki açıdan değişim göstermiştir: Şekli ve organik değişim. Şekli açıdan değişim ile birlikte kamu yönetimi, özel sektör yönetimine benzetilmeye çalışılmıştır. Organik olarak değişimde de; kamu hizmetleri; kamu sektörünün yanında, özel hukuk tüzel kişileri veya kamu-özel ortaklaşa hareket ederek, imtiyaz ya da yap işlet devret sözleşmeleri yoluyla özel sektöre devredilerek etkinliğin artırılması planlanmıştır (Göküş, 2010).

Küreselleşme, devlet ve uluslararası sistemler üzerinde önemli etkilere sahiptir. Devletlerin yapılarında ve faaliyetlerinde ciddi ölçüde değişimlere neden olmaktadır. Ulus devlet etkisini yitirmeye başlamış, yerelleşme eğilimleri ve bu bağlamda ortaya çıkan dinamikler önem kazanmıştır (Ökmen, 2005).

Yönetişim kavramı ilk kez Dünya Bankası tarafından 1989 yılındaki raporunda kullanılmıştır ve toplum-devlet ilişkilerinde karşılıklı etkileşime dayalı yeni bir yönetim tarzını ifade etmektedir. Özel sektör, sivil toplum kuruluşları, akademik uzmanlar ve halkı içine alan ve bu aktörlerin birbirleriyle karşılıklı etkileşimini ve yönetime katılımını ifade eden bir kavramdır (Eryılmaz, 2017). Devletin ve siyasal iktidarın sınırlandırılarak, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör örgütlerinin aynı saha içinde aktif hale getirilmesi anlamını ihtiva eder. TODAİE'nin kamu yönetimi sözlüğünde yönetişim kavramından şu şekilde bahsedilmiştir; "toplumsal sistemdeki tüm aktörlerin koordineli çabalarıyla elde edilen sonuçların oluşturduğu yapı" (TODAİE, 1998).

Yönetişim bir başka tanıma göre ayrıntılı olarak şu şekilde ifade edilmiştir; belirli bir amaç için bir araya gelmiş ortakların, grup- örgüt çıkarlarının kişisel çıkarlarının üstünde yer alması, karşılıklı güven dürüstlük çerçevesinde halka karşı güven veren ve şeffaf olup hesap verebilen, ortak karar verebilen örgütsel etkinliktir (Fidan, 2011).

Yönetişim kavramının en önemli özelliği devletin baskın yapısının; yerel, bölgesel, ulusal ve ulus ötesi pek çok aktörün yönetim sürecine dahil edilmesi, devletin egemen gücünü bu aktörlerle paylaşım sınırlandırması ve STK'ların rollerinin bu amaçla artmasıdır. STK'ların devreye girmesiyle kamu yönetimi, klasik kamu yönetimi anlayışından uzaklaşmış, yönetime katılan, haklarını gözetken, bilinçli aktif vatandaşlar ön plana çıkmıştır (DPT, 2007b).

İyi yönetişim kavramı ise yeni kamu yönetimi anlayışının eksik yanlarını tamamlamak, yetersizliklerini telafi etmek için, gelişmekte olan ülkelere göre yeniden düzenlenmesidir. TESEV' e göre iyi bir yönetişim dört düzeyde örgütlenir. Bunlar; bireysel, özel, kamu ve STK'lar bünyesinde (TESEV, 2008).

Yerel özerklik; yerel halkın ihtiyaçlarını, merkezi idarenin baskısı altında kalmadan, kendi organları eliyle ve kendi kaynaklarıyla yerine getiren yönetim biçimidir. Burada amaç, merkezi yönetimin kamu hizmetlerini yerine getirmedeki hantallığını ve bürokrasinin sakıncalarını gidermektir. Yerel siyaset ise; demokratik bir yönetim için yerel halkın sadece ülke genelinde değil yerel seçimlerde de düzenli oy kullanması, bilinçli olması, yönetime aktif katılımı, yönetimin hesap verebilir ve şeffaf olması gibi kavramları içerir (Eryılmaz, 2017).

3. Kamu Yönetiminin Yapılandırılmasında Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Özel Sektör Etkisi

3.1. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Özel Sektör Etkisi

Yönetimin yeniden yapılandırma sürecinde 18. Yüzyılın hakim ideolojisini irdelemek yerinde olacaktır. 18. Yüzyılda merkantalizm anlayışı ön plana çıkmıştır. Devlet refahını artırmak için dış ticaret sınırlandırılmıştır. Adam Smith ise “Ulusların Zenginliği” adlı kitabında devletin rolünün azaltılması gerektiğini savunmuştur. Devletin ekonomik hayattan büyük oranda uzaklaşmasını öngörmüştür (Özer, 2015). Zamanla da tüm dünyada minimal devletin kurulması yönünde çalışmalar yapılmaya başlanmıştır. Ancak bu görüşün olumsuz sonuçlarından dolayı farklı görüşler ortaya atılmış, örneğin Almanya’da Otto Von Bismarck döneminde refah devlet anlayışı ele alınmaya başlanmıştır (Özer, 2015).

1970’lerde ise refah devleti anlayışından kaçışlar görünmektedir (Toffler, 2008). Bu dönemin hakim paradigması neoklasik paradigmadır. Toffler bu paradigmayla ilgili şu görüşlerini ifade etmiştir; “İkinci dalga yerel çıkarlardan daha büyük bir nüfus dilimi yaratırken ve milliyetçi ideolojilerin temeli haline gelirken, üçüncü dalga da uluslararası çıkarlardan daha büyük gruplara yol açmıştır. Bu küreselleşme ideoojisi bazen gezegen bilinci olarak anılan bir temel yarattı” (Toffler, 2008).

Neoklasik teori; devlete daha az rol biçmektedir. Piyasa güçlerine en fazla rolü vererek, piyasanın sağlayabileceği mal ve hizmetlerin piyasa koşullarında temin edilmesi gerektiğini savunmuştur. Teori bireysel akılcılığı savunmaktadır (Özer, 2015).

1979 İngiltere Thatcher dönemi ve 1980 ABD’de Regan hükümetlerinin iktidara gelmesi üzerine devletin minimalleşmesi konusunu tekrar gündeme gelmiş ayrıca kamu yönetiminin yeniden yapılandırma konusu ele alınmıştır (Özer, 2015). Devleti küçültmek yerine devletin özel sektörle birlikte ortak hareket etmesi fikrinin daha doğru olduğu düşünülmüş ve bu fikre dönük yönetim faaliyetleri gerçekleştirilmeye başlanmıştır.

ABD’de 1992 yılında “Amerikan Prestorakyası” olarak adlandırılan “Yönetimin Yeniden Yapılandırılması” adlı çalışma, ABD’li kamu yönetimi uzmanları David Osborne ve TedGabler tarafından hazırlanmıştır (Özer, 2018). Bu çalışma dünyada geniş yankılar uyandırmış ve o dönemin Amerika Başkanı Clington, Başkan Yardımcısı Al Gore’a bu çalışmayla ilgili bir rapor hazırlatmıştır.

Reinventing Government isimli çalışmada yeniden yapılanma 10 ilke halinde incelenmiştir. Bunlar; (Özer, 2018);

- Katalitik Yönetim: Devletin kürek çekmekten çok dümen tutmaya yönelik rolü vurgulanmıştır, yani devletin mal ve hizmet sunumunu özel sektöre vererek, siyasal karar alma görevini yerine getirmesidir.
- Rekabetçi Yönetim: Devletin tekele karşı rekabet edip, rekabet faydalarından yararlanmasını sağlamaktır.
- Sonuç Odaklı Yönetim: Girdi yerine çıktıların önem kazandığı, performans yönetiminin ve değerlendirilmesinin önemine vurgu yapan anlayıştır.
- Toplum Odaklı Yönetim: Toplumun yönetimde daha fazla söz sahibi olması gerektiğine dayalı anlayıştır.
- Misyon Odaklı Yönetim: Kurallar ve mevzuattan çok kamu kurum ve kuruluşlarının asil görevlerine odaklanmasının önemsenmesidir.
- Gelecek Odaklı Yönetim: Gelecekte oluşabilecek krizlere yönelik, örgütlerin tedbir alması, kriz yönetim ekibini oluşturması ve pek çok konuda stratejik planların yapılmasıdır.
- Müşteri Odaklı Yönetim: Halkı memnun etmek için kamu hizmetinin gerçekleştirilmesidir.
- Piyasa Odaklı Yönetim: Piyasanın işleyişinde karşılaşılan sorunların kamusal programlarla değil de, piyasada çözümlenmesini öngörür.

- Yerelleşmiş Yönetim: Etkin ve verimli bir kamu yönetimi için yerele önem verilmesi, ademi merkeziyet anlayışının demokratik yönetim için önemli olduğu bu nedenle de yerel yönetim birimlerinin geliştirilmesi amaçlanmıştır.
- Girişimci Yönetim: Girişimci kamu yönetimi anlayışını yerleştirmek ve devletin gelir elde etmede yatırım yapmaya yönlendirilmesidir.

Bu ilkeler tüm dünya da yeniden yapılanma stratejilerinin yol göstericisi olmuştur ve pek çok ülke bu ilkeleri dikkate alarak yönetimlerini dönüştürmüşlerdir. Bu ilkelerin en önemli özelliği, özel sektördeki etkinlik ve verimlilik anlayışının kamu yönetimine yerleştirmektir.

“Yeniden Yapılanmanın 10 İlkesi” ABD Başkan Yardımcısı Al Gor’a esin kaynağı olmuş ve Al Gor 168 sayfalık 4 ana başlıklı bir rapor hazırlamıştır. Bu başlıklar¹;

- Müşteriye önem vermek
- Kırtasiyeciliği azaltmak
- Sonuç elde edebilmek için çalışanları yetkilendirmek
- Temel esaslara geri dönmek şeklindedir.

Başkan Clington, yeniden yapılanma çalışmaları sonucunda; 138 milyon dolar tasarruf sağlandığını, bunun bütçe açıklarının kapatılmasından, ödemeler dengesinin sağlanmasına ve faizlerinin düşmesine kadar birçok alanda güzel gelişmeler yaşandığını ifade etmiştir². Ayrıca Clinton ülkede; son 29 yılın en düşük işsizlik oranını sağlandığını, son 20 yılın en düşük yoksulluk oranı ve son 42 yıldır ilk defa peş peşe bütçe fazlası verildiğini belirtmiştir³.

Yeni kamu yönetimi anlayışının işletmecilik, yeni kamu işletmeciliği ya da girişimci idare şeklindeki kavramları içerdiğini daha öncede söylemiştik. Yeni kamu yönetimi klasik kamu yönetimine tepki mahiyetinde doğmuştur. Bu furyayı başlatan çalışmacılar ise Osborne ve Gabler’dir.

Dünya Bankası, OECD gibi ulus ötesi kuruluşlar, 20. yy’ın son çeyreğinde kamu sektörünün yeniden yapılandırılmasını ve değişme ayak uydurmasını önermiştir. Yeni kamu yönetimi anlayışı, merkezi yönetim ile yerel yönetimlerin kamu hizmeti üretimi ve sunumunda birlikte hareket etmesini gerektiğini savunur. Bu şekilde merkezi hükümetin yavaş ve hantal işleyen yapısı, özel sektörünki gibi daha hızlı, etkili ve verimli hale gelecektir. Avrupa yerel yönetim özerklik şartında yer alan hizmette halka yakınlık ilkesi, yerel özerklik, desantralizasyon gibi önemli kavramlar ülke yönetimlerine yerleştirilmiştir. Yönetimin merkezileşmesinin sakıncalarına vurgu yapılarak, örgütlerin alt birimlere ayrılmasını ve özerk nitelikli küçük ve etkili birimlerin oluşturulması desteklenmiştir (Arslan, 2010).

Yeni kamu yönetimi anlayışı bir dönüşüm bir paradigma değişimdir. Geleneksel yönetime yenilikler getirilmiştir. Kamu yönetimini şekillendiren; iktisat, işletme bilimleri ile küreselleşmedir. Ekonomik etkinlik, verimlilik, hesap verebilirlik, şeffaflık, yerelleşme, müşteri memnuniyeti, denetim, sivil toplum, liberal politika, yeni sağ akım ve işletmecilik anlayışı bu paradigma değişimine sebep olmuştur (Arslan, 2010).

Ülkelerin kamu yönetimleri örgüt ve personel yapıları, yeni kamu yönetimi anlayışına uygun olarak reformlarla yeniden düzenlenmiştir. Bu doğrultuda özel sektör yönetim tekniklerinin kamuda uygulanması, yeni kamu yönetiminin en önemli özelliğidir. Devletlerin personel yapısının, piyasadan elini çekerek yeni görev dağılımının ne olacağı bu paradigmanın yeni konusunu oluşturmaktadır. Bütün bu gelişmeler ışığında devlet yeniden tanımlanmış ve siyasetten uzaklaşarak işletme yönetimi anlayışına doğru geçiş yaşamıştır.

¹<http://cozumvar.blogcu.com/1993-2001-yillari-arasinda-baskan-yardimcisi-al-gore-baskanligi/1256341>

²<http://cozumvar.blogcu.com/1993-2001-yillari-arasinda-baskan-yardimcisi-al-gore-baskanligi/1256341>

³<http://cozumvar.blogcu.com/1993-2001-yillari-arasinda-baskan-yardimcisi-al-gore-baskanligi/1256341>

Ayrıca günümüz yönetim anlayışında gerek kamu yönetiminde gerekse özel sektör yönetiminin özellikle yönetici-diğer personel ilişkilerinde örgüt ve personel yapısında etik liderlik kavramının ön plana çıkmakta olduğunu görmekteyiz. Cansaran ve Yılmaz'ın etik liderlik davranışının kişilerarası ilişkiler üzerindeki etkileri üzerine yaptıkları çalışmalar; yöneticilerin etik davranışlar sergilemelerinin çalışanların yöneticilerine güven duygularını artıracığı ve bunun da beraberinde iş verimliliğine yansıtacağı sonucuna varmışlardır (Cansaran ve Yılmaz, 2018).

Henri Fayol'un klasik teoriye en önemli katkısı yönetim biliminin 5 temel ilkesidir. Planlama, koordinasyon, örgütlenme, yürütme ve kontroldür⁴. Luther Gulick ise, Fayol'un ışığında bu beş ilkeye 2 tane daha ekleyerek toplamda 7 yönetim ilkesi oluşturmuştur ki bunlar⁵;

- Planlama (Planning),
- Örgütlenme (Organizing),
- Personel alma (Staffing),
- Yönlendirme (Directing),
- Koordinasyon (Coordinating),
- Raporlama (Reporting)
- Bütçeleme (Budgeting)'dir.

Yeni kamu yönetimi aslında yönetim bilimi literatüründe "POSDCORB" olarak isimlendirilen bu ilkeleri yeniden derleyip geliştirmek olarak da tanımlanabilir (Tortop, vd., 2010).

Özel sektörün, kamu yönetimini etkilemesiyle "yeni kamu işletmeciliği" kavramı ortaya çıkarmıştır. Kamu işletmeciliği yaklaşımı ABD'de 1976 yılında Carter'in başkanlık kampanyası ile desteklenmiş ve federal yapıların desteklemesiyle de yaygınlaşmıştır (Arslan, 2010).

Yeni kamu yönetiminin temel özelliklerini özetle sıralayacak olursak (Eryılmaz, 2017);

- Piyasa Odaklı
- Ademi Merkeziyetçi (yerelleşmeye yönelen)
- Küçük ölçekli ve piyasa yönelimli
- Devletin küçültülmesi anlayışına dayalı
- İşletme yönetimi kurallarının hakim olduğu
- Performansa dayalı ücret yönetimini uygulayan
- Yöneticinin girişimci nitelik kazandığı
- Hizmette kaliteyi önemseyen
- Risk almayı seven
- Çıktı ve sonuç odaklı
- Şeffaf, hesap verebilir ve denetlenebilir yönetim anlayışına sahip
- Müşteri odaklı (Müşteriye önem veren)
- Esnek örgüt yapısı ve esnek hiyerarşi anlayışına sahip
- Yönetişim, yetki devri ve yetki genişliği gibi unsurları uygulayan yeni bir devlet modelinin olduğunu söyleyebiliriz.

Aşağıdaki tabloda, yeni kamu yönetimi anlayışıyla geleneksel kamu yönetimi anlayışı arasındaki temel farklar daha net anlaşılabilirliği açısından gösterilmiştir.

⁴http://www.academia.edu/30699179/HENRI_FAYOL_Y%C3%B6netsel_Teori_ve_Y%C3%B6netim_S%C3%BCreci

⁵<https://www.toolshero.com/management/posdcorb-theory/>

Tablo 1: Yeni Kamu Yönetimi - Geleneksel Kamu Yönetimi Ayrımı

• Piyasa Odaklı	• Bürokrasi odaklı
• Yer ve hizmet bakımından yerelleşmeye önem veren	• Merkeziyetçi
• Küçük ölçekli ve piyasa eğilimli	• Büyük ölçekli ve bürokrasi eğilimli
• Minimal devlet anlayışına sahip (kamu-özel ortak hareket eden)	• Hizmet ve yetkiyi üstlenen devlet anlayışı
• İşletme yönetimi kurallarının hakim olduğu	• Yönetim kurallarının hakim olduğu
• Performansa dayalı ücret yönetimini uygulayan	• Sabit ücret yönetimini uygulayan
• Yöneticinin girişimci nitelik kazandığı	• Bürokratik eğilimli yönetici
• Hizmette kaliteyi önemseyen	• Hizmet dağıtımında niceliği önemseyen
• Risk almayı seven	• Risk almaktan kaçınan
• Çıktı ve sonuç odaklı	• Girdi ve süreç odaklı
• Şeffaf, hesap verebilir ve denetlenebilir yönetim anlayışına sahip	• Kapalı ve şeffaf olmayan yönetim anlayışı
• Müşteri odaklı	• Yurttaş odaklı
• Esnek örgüt yapısı ve esnek hiyerarşi anlayışına sahip	• Katı hiyerarşi ve emir-komuta zinciri
• Yönetişim ve yetki devri gibi unsurları uygulayan	• Görevleri bünyesinde toplayan ve uygulayan, yetki gaspından endişe duyan

Kaynak: Eşki, H. (2009). Kamu Yönetiminde Değişim ve Yeni Yönetim Modelleri. *Selçuk Üniversitesi İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 9(17), 491-500.

SONUÇ

Son yıllarda kamu disiplini “kamu işletmeciliği” olarak anılmaktadır. Kimi uzmanlar kamu yönetiminin özel sektör özelliklerini kazanmasının, onu siyasi içerikten uzaklaştırdığı yönünde eleştiriler yaparken, kimi uzmanlar ise kamu sektörü ile özel sektörün birleşiminin eski yönetim anlayışına göre çok daha verimli ve başarılı olacağı hususunda hemfikirdir.

Yeni kamu yönetimi anlayışı bugünün merkeziyetçi zihniyetini ademi merkeziyetçi anlayışa çevirecek, sivil toplum güçlendirilecek ve yönetimde halk-sivil toplum kuruluşlarının aktif olduğu yönetim kavramı etkin olacak, devlet yeniden canlandırılacak ve verimli hale getirilecektir. Bu amaçla devletin sosyal hayatın pek çok alanından çekilmesi politikaları uygulanacaktır ki yapılan çalışmalar da bu yöndedir. Genel itibarıyla bu çalışmalar ekonomik tabanlı çalışmalar olmaktadır.

Devlet; Gabler ve Osborne'nun “Yönetimin Yeniden Yapılandırılması” çalışmasında belirttikleri gibi “kürek çekmekten çok dümen tutmalıdır” anlayışına yönelmeye başlamış ve mal ve hizmet sunumunun özel sektöre devredilmesi yönünde çalışmalar yapılmıştır (Özer, 2018).

Yeni yönetim yapısı; rasyonel, değişime ayak uydurabilen ve girişimci özelliklere sahip yöneticilerin yönettiği ilkeler üzerine kurulmuştur. Bireyselliğin ön plana çıkarılıp bireylerin yeteneklerinden faydalanılması, bilimin önemli olduğu, insan kaynağına önem veren ve müşteri memnuniyeti üzerine çalışan yeni bir yönetim yapısı kurulmaktadır.

Bu amaçlar doğrultusunda devlet, özel sektörle işbirliği içerisinde hareket edecek, yatırımlar artırılabilecek ve yerelliğe önem verilecektir. Yerel yönetimler merkezi yönetimin bir uzantısı değil de, yeni kamu yönetimi anlayışıyla birlikte yeni reformlarla yeniden şekillenerek, merkezi yönetimle birlikte hareket eden, maddi kaynakları yeterli ve yerelde halka en yakın hizmeti doğru ve hızlı sunabilecek yönetim yapıları olarak değişime uğrayacaktır (Eşki, 2009). Tüm dünya da bu amaçların gerçekleştirilmesi için yerel yönetim reformları yapılmıştır. Böylelikle yerel yönetimlerin önemi artırılmıştır.

Yeni kamu yönetimi anlayışıyla görevleri ve yapıları değişen yeni devlet modelleri, eskisine nazaran daha başarılı bir görünüm arz etmektedir. Uluslararası kuruluşlar, gelişmekte olan ülkelerin bu değişime ayak uydurabilmeleri için eğitim ve yardımlarını artırmışlardır ve devletler ulus ötesi kuruluşlarla işbirliği içerisinde reformlarını gerçekleştirmektedirler.

Sonuç olarak küreselleşmenin, etkin ve verimli hizmet üreten özel sektör anlayışının ve liberal politikaların etkisiyle kamu sektörü, gelenekselden ayrılmış ve günümüzdeki niteliklerine kavuşturulmuştur.

KAYNAKÇA

Arslan, N. T. (2010). Klasik - Neo Klasik Dönüşüm Süreci: Yeni Kamu Yönetimi. *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 11(2).

Ateş, H. (2001). İşletmeci, Girişimci ve Verimli Yeni Bir Kamu Yönetimi ve Devlet Anlayışına Doğru. *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 25, 45-60.

Cansaran, D. ve Yılmaz, F. (2018). Etik Liderlik Davranışının Kişilerarası İlişki Boyutları Üzerine Etkileri: Göynücek İlçesi Kamu Kurumlarında Bir Uygulama, *Verimlilik Dergisi*, 2, 163-181.

Çevik, H. (1998). Kamu Hizmetlerinin Üretilmesinde ve Sunulmasında Sosyal Refah Çoğulculuğu, *Türk İdare Dergisi*, 418, 109-122.

DPT, (2007). *Dokuzuncu Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu*, Ankara: DPT Yayınları.

Eryılmaz, B. (2017). *Kamu Yönetimi*. İzmit: Umuttepe Yayınları.

Eşki, H. (2009). Kamu Yönetiminde Değişim ve Yeni Yönetim Modelleri. *Selçuk Üniversitesi İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 9 (17), 491-500.

Fidan, Y. (2011). Yönetimden Yönetişime Kavramsal Bir Bakış, *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*, 1, 6-7

Göküş, M.(2010), Küreselleşme Sürecinin Kamu Hizmetine Yansımaları, *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 10 (20), 193-218.

Güzelsarı, S. (2004), *Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu Yönetimi İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımları*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Gelişme ve Toplum Araştırmaları Merkezi, Tartışma Metinleri, No:66

Mihçioğlu, C. (1990), *Yönetim Bilimine Giriş*, Ankara: Tıpkıbasım.

Ökmen, M., (2005). *Küreselleşme Sürecinde Yerelleşme Eğilimleri ve Yerel Yönetimler. Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar*, Ankara: Nobel Yayıncılık.

Özer, M., A. (2012). *21. Yüzyılın Modern Yönetimi İçin Geleceğe Yön Veren Yönetim Guruları*. Ankara: Gazi Kitabevi.

Özer, M., A. (2015). *Yeni Kamu Yönetimi*, Ankara: Gazi Kitabevi.

Özer, M., A. (2018). *21. Yüzyılın Modern Yönetimi İçin Geleceğe Yön Veren Yönetim Teorileri*. Ankara: Gazi Kitabevi.

Peker, Ö. (1996). Toplam Kalite Yönetimi ve Kamu Hizmetinde Kalite. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi* 5(6), 43-57.

Şat, N. (2009). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı: Weber Bürokrasisi'nin Sonu mu? *Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2 (1), 93-108.

Şener, H., E. (2007). *Kamu Yönetiminde Postmodernizm, Kamu Yönetimi: Yöntem ve Sorunlar*. Ed. Şinasi Aksoy-Yılmaz Üstüner, Ankara: Nobel Yayınları.

Taylor, F., W. (1985). *The Principles of Scientific Management*, EastonHive Publishing. Co., Easton, USA

TESEV, (2008). *İyi Yönetişim El Kitabı*.

TODAİE, (1998). *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, TODAİE Yayınları.

Toffler A. (2008). *Üçüncü Dalga*, (Çev., S. Yeniçeri), İstanbul: Koridor Yayıncılık.

Tortop, N., İşbir E., Aykaç B., Yayman H., Özer, M., A. (2010). *Yönetim Bilimi*. Gözden Geçirilmiş 8. Baskı, Ankara: Nobel Yayınları.

Weber, M. (1986). *Sosyoloji Yazıları* (Çev., Taha Parla), İstanbul: Hürriyet Vakfı Yayınları.

www.wikipedi.org Erişim Tarihi 05/10/2018

<http://cozumvar.blogcu.com/1993-2001-yillari-arasinda-baskan-yardimcisi-al-gore-baskanligi/1256341> Erişim Tarihi 22/10/2018

http://www.academia.edu/30699179/HENRI_FAYOL_Y%C3%B6netsel_Teori_ve_Y%C3%B6netim_S%C3%BCreci Erişim Tarihi 05/10/2018

<https://www.toolshero.com/management/posdcorb-theory/> Erişim Tarihi: 5/10/2018