



Orijinal Makale / Original Article

Yeni kamu yönetimi anlayışı sonrası kamu yönetiminde paradigma değişimi ve Türkiye açısından bir durum analizi

Paradigm change in public administration after the new public management approach and a situation analysis for Türkiye

Mehmet Akif ÖZER^{a*}, Abdulgaffar ÇİFTÇİ^b

^aAnkara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Ankara, Türkiye

^bKastamonu Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Yönetim Bilimleri Anabilim Dalı, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Kastamonu, Türkiye

^aDepartment of Political Science and Public Administration, Ankara Hacı Bayram Veli University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Ankara, Türkiye

^bDepartment of Management Sciences, Division of Political Science and Public Administration, Kastamonu University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Kastamonu, Türkiye

MAKALE BİLGİSİ

Makale Hakkında

Geliş tarihi: 16 Ocak 2023

Revizyon tarihi: 25 Nisan 2023

Kabul tarihi: 9 Mayıs 2023

Anahtar kelimeler:

Dijital çağ yönetimi, kamu değeri yönetimi, neo-Weberyan devlet yeni kamu hizmeti, yeni kamu yönetimi.

ARTICLE INFO

Article history

Received: 16 January 2023

Revised: 25 April 2023

Accepted: 9 May 2023

Key words:

New public service, new public governance, digital age governance, neo-Weberian state, public value management.

ÖZ

Dünya genelinde son yıllarda sürekli olarak büyüyen kamu yönetimi sorunları karşısında kamu yönetiminin değişimi ve dönüşümü gündeme gelmektedir. Bilindiği gibi genel olarak kamu yönetiminin temel sorunu mal ve hizmetlerin paylaşımından kaynaklanmaktadır. Bu durumda bürokratik yapılanmanın dışında alternatif yapılanmalara ihtiyaç duyulmakta ve bürokratik yapıların üretken ve sorumlu kamu hizmetleri ekonomisi için yeterli olmadığı ileri sürülmektedir. İşte tam bu süreçte paradigma değişimi olarak Yeni Kamu Yönetimi (YKY) anlayışı gündeme gelmiştir. Klasik kamu yönetimi anlayışı, yaşanan paradigma değişikliğiyle beraber esnek örgüt yapılı, yerleşmeye vurgu yapan, hiyerarşiden uzaklaşmayı öngören, devleti küçülten ve kürek çeken değil dümen tutan devlet felsefesini hâkim kılmak isteyen YKY anlayışını gündeme getirerek, çalışmanın odağında yer alan Türkiye de dâhil olmak üzere gelişmiş ve gelişmekte olan birçok ülkede bürokrasilerin kapsamlı bir reform sürecine girmesini sağlamıştır. Ancak bu yeni paradigmanın yakın dönem uygulamalarına baktığımızda, klasik kamu yönetiminin temel sorunları olan; örgütsel açıdan merkezîyetçilik, örgütsel büyüme, yönetimde gizlilik ve dışa kapallık, yönetimde tutuculuk, kuralcılık ve sorumluluktan kaçma, yönetimde siyasallaşma, kayırmacılık, yolsuzluk ve araçlar yoluyla işlemleri yürütmek gibi hususlarda istenen çözümler üretilmediği görülmüştür. Böyle bir durumda doğal olarak yeni paradigma arayışlarına girilmiş ve özellikle gelişmiş ülkelerde kabul gören ve paradigmatik değişim öngören birçok yeni teori ve anlayış, gelişmekte olan ülkelerin de dikkatini çekmeye başlamıştır. Bu çalışmada söz konu-

*Sorumlu yazar / Corresponding author

*E-mail adres: mehmet.ozer@hbv.edu.tr



su kapsamda bürokraside reform sürecinde istenen başarıyı sağlayamayan YKY anlayışı ve alternatif arayışları kapsamında yaşanan paradigma değişimleri ele alınarak bu sürecin Türk kamu yönetimine etkisi değerlendirilmektedir.

Atıf için yazım şekli: Özer MA, Çiftçi A. Yeni kamu yönetimi anlayışı sonrası kamu yönetiminde paradigma değişimi ve Türkiye açısından bir durum analizi. Yıldız Sos Bil Ens Der 2023;7:1:25–38.

ABSTRACT

In the face of the ever-growing public administration problems around the world, the change and transformation of public administration comes to the fore. As it is known, the main problem of public administration in general arises from the sharing of goods and services. In this case, alternative structures are needed apart from the bureaucratic structure and it is argued that the bureaucratic structures are not sufficient for a productive and responsible service economy. In this process, the New Public Management (NPM) approach has come to the fore as a paradigm shift. The classical public administration approach, together with the paradigm change, brought to the agenda the understanding of NPM, which is flexible organizational structure, emphasizes localization, foresees moving away from hierarchy, and wants to make the state dominating the philosophy of the state that takes the helm instead of downsizing and rowing, and that the bureaucracies in many developed and developing countries, including Turkey, which is at the center of the study, are comprehensive. contributed to a reform process. However, when we look at the recent applications of this new paradigm, the main problems of classical public administration; It has been seen that the desired solutions could not be produced in terms of organizational centralism, organizational growth, confidentiality and isolation in management, conservatism in management, rule-making and avoidance of responsibility, politicization in management, nepotism, corruption and conducting transactions through intermediaries. In such a situation, naturally, new paradigm searches have been started and many new theories and understandings that are accepted especially in developed countries and that foresee paradigmatic change have started to attract the attention of developing countries. In this study, the effect of this process on Turkish public administration is evaluated by considering the paradigm shifts experienced within the scope of the NPM understanding and alternative searches, which could not achieve the desired success in the reform process in the bureaucracy.

Cite this article as: Özer MA, Çiftçi A. Paradigm change in public administration after the new public management approach and a situation analysis for Türkiye. Yıldız Sos Bil Ens Der 2023;7:1:25–38.

GİRİŞ

Dünya genelinde 20. yüzyılın üçüncü çeyreğine kadar etkisini tüm boyutlarıyla gösteren, ekonomik ve mali krizlerle beraber müdahale alanlarını sürekli genişleten, merkezîyetçi ve katı hiyerarşik kurallara sıkı sıkıya bağlı olan geleneksel kamu yönetimi anlayışı, 1970'lerin ortalarından itibaren düşünme kalıplarında meydana gelen değişmelere bağlı olarak yerini; esnek örgüt yapılı, âdem-i merkezîyetçi, yumuşak hiyerarşiyi esas alan, minimal devlet anlayışına sahip ve kamu yönetimi anlayış ve uygulamalarında köklü bir paradigma değişimini öngören Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı'na (YKY) bırakmaya başlamıştır. 1980'li yıllarla birlikte iyice popülerleşen, küresel düzeyde de hâkimiyetini sürekli güçlendiren bu yaklaşım, Türkiye'de de dönemin başbakanı Turgut Özal'ın idari ve siyasi politikalarıyla birlikte tanınmaya başlanmıştır. Özellikle bu dönemde görülen özelleştirme hamleleri ve anlayışın içeriğine uygun reform hareketleri, bu değişim dalgasının kamu yönetiminin

de daha önce yaşanan yapılanma çalışmalarından oldukça farklı olduğu göstermiştir.

Türk kamu yönetiminde görülmeye başlanan bu süreç; ekonomik, sosyal ve politik temellere dayanan başlı başına kapsamlı bir değişimi başlatmıştır. Bu değişim, “fiyat tabanlı, bürokratik olmayan, piyasa orjinli, vatandaşların müşteri olarak algılandığı ve müşteri tercihli kamu hizmeti sunan bir ideal sistemi” (Çevikbaş, 2012, s. 11; Dinçer & Yılmaz, 2003, s. 19) öngörmüştür. Ancak ülkede görülen YKY uygulamalarında, vatandaşa müşteri hassasiyetiyle yaklaşılmasının esas alınmaya ve müşteri memnuniyeti yerine vatandaş memnuniyetinin öne çıkarılmaya çalışıldığı süreçler görülmüştür.

Bu şekilde gündeme gelen YKY araçlarının mevcut yapıya hızla uydurulmaya çalışılması sonucunda, kamu yönetim yapısında yeni paradigmatic değişimler görülmeye başlanmış ve bu durum kamu yönetiminin temel vurgularını doğrudan etkilemiştir. Böylelikle gündeme gelen klasik

yönetim anlayışındaki değişim ile kamu hizmeti sunumuna ilişkin de önemli farklar yaşanmış ve bu şekilde kamu yönetiminde ekonomik ve politik rasyonelliğin (Özer & Önen, 2019, ss. 171-173) öne çıkarılması ve güçlendirilmesi sağlanmaya çalışılmıştır.

Günümüzde de bu süreç Türk kamu yönetiminde artan oranlarla sürmektedir. Ortaya çıkan çeşitli anlayış değişikliklerinin de etkisiyle zorunluluk haline gelen etkinliğe ve verimliliğe yönelik reform ihtiyacı, “yeni kamu yönetimi anlayışı, küreselleşme ve Avrupa Birliği’ne tam üyelik süreci ve uluslararası kurumların yoğun baskısı” gibi dış etmenlerin de etkisiyle (Ak, 2014, s. 49) ülkede YKY ile ilgili önemli çalışmaların yapılmasına olanak sağlamıştır. Merkezîyetçi devlet anlayışından âdem-i merkezîyetçi devlet anlayışına doğru adımlar atılmış, bu süreci; teknolojik alanda yaşanan gelişmeler, ulus devlet anlayışında yaşanan değişim, hızlı kentleşme olgusu, merkezi yönetim yerel yönetim ilişkilerinin küreselleşme ile beraber değişime uğraması ve mali alanda yaşanan sıkıntıların mevcut kaynakların daha etkin kullanılmasını zorunluluk haline getirmesi gibi gelişmeler pekiştirmiştir. Böyle bir süreçte de kamu yönetiminin YKY odaklı yeni anlayışlara göre kamu hizmeti sunması (Sezer & Vural, 2010, s. 212) zorunlu hale gelmiştir.

Bunun yanında son yıllarda yoğun bir uluslararası gündem de bürokrasinin uygulama ve pratiğini etkilemiştir. Çözüm bulunamayan sorunlar karşısında kamu yöneticileri “global köyün” daha da ötesinde nerede yaşanabileceğini sorgulamaya başlamışlardır. Kamu ve özel sektörün birbirinden bağımsız olduğunun anlaşılmasından beri ve yönetim tekniklerinin kamu sektöründe rekabeti artırmasından dolayı görülen fonksiyonel değişim, kamu sektöründe yönetim fonksiyonunu etkilemiştir. Burada yerel ve esnek yönetim yapıları hâkim örgüt yapıları durumuna gelmiş, bu görüşlerin yayılması ve bilgi teknolojisinin etkisiyle ulusal sınırlar hızla yapaylaşmaya başlamıştır. Bu gelişmeler karşısında klâsik kamu yönetimi ve bürokrasi anlayışı eski model olarak kabul edilirse, YKY anlayışı; onların yerini alan, reformdan çok kamu sektöründe ve onun toplumla ve hükümetle ilişkilerinde bir dönüşümü ifade eden bir paradigma değişimi olarak karşımıza çıkmıştır.

Ancak bu durum 2000’li yıllarla beraber değişmeye başlamıştır. Bu süreçte YKY’nin uygulamadan kaynaklanan çıkmazlarına karşı alternatif yeni arayışlar gündeme gelmiştir. Özellikle YKY anlayışının müşteri odaklı bakış açısı fazlasıyla eleştirilmiştir. Yeni kamu hizmeti yaklaşımıyla beraber özellikle gelişmiş ülkelerde YKY uygulamalarının sonlandığı yorumları (Özer & İrdem, 2018, ss. 266-267) dahi yapılmaya başlanmıştır.

Bu çalışmada yukarıda ortaya konan temel hususlar kapsamında öncelikle YKY anlayışı ve sonrasında yaşanan paradigma değişimi kavramsal açıdan incelenecektir. Ardından bu anlayış sonrasında görülmeye başlanan paradigmatik değişiminin Türk kamu yönetimine yansımalarının ne durumda olduğu değerlendirilmeye çalışılacaktır. Yerel yö-

netimler reformu, kamu özel işbirlikleri, e devlet, dijital dönüşüm ve cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi odaklı yeni düzenlemelerin değerlendirilmesi yapılacaktır.

YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI

Yeni Kamu Yönetimi (YKY) anlayışı, klasik kamu yönetiminin modern dünyanın ihtiyaçlarını karşılayamadığı ve bu durumun sorgulanması gerektiği düşüncesinden ötürü ortaya çıkan yeni bir düşünce şeklidir. Bu bakış açısında söz konusu sorunun çözülebilmeye için kamu yönetiminin pasif konumundan aktif bir konuma geçmesi gerekliliği üzerinde durulmaktadır (Demir & Yavaş, 2015, s. 98). Anlayış; belirli bir kurucusu olan resmi bir teoriden hareketle oluşturulmamıştır. Aslında tek tek örneklerin ele alınmasıyla şekil alan, teorik olarak gelişimini halen devam ettiren bir yönetsel reform hareketidir. Literatürde, “işletmecilik”, “yeni kamu işletmeciliği”, “piyasa temelli kamu yönetimi” ve “girişimci idare” gibi kavramlarla ifade edilmektedir. Bu anlayışı savunanlar, idare (administration) ile işletme (management) kavramlarının farklı anlamlarda olduklarını vurgulamakta ve işletme kavramının yönetim kavramına göre daha geniş olduğunu önemle vurgulamaktadırlar (Tekin, 2017, s. 203).

YKY anlayışı esasında, Buchanan’ın “kamu tercihi teorisi” ile işletme yönetimindeki metot ve tekniklerin kamu yönetiminde de uygulanmasını savunan “yönetim ideolojisi” teorisinden etkilenmiş (Ayhan, 2018, s. 17) ve bu iki teorinin bir araya getirilmesiyle oluşturulmuştur. Anlayışın ortaya çıkışında; ABD’deki Watergate skandalı gibi siyasi krizlerin, hükümetlere karşı alaycı ve şüpheli yaklaşımların doğmasına sebep olması ve bunların neticesinde halkın kamu kurumlarına olan güveninin azalması etkili olmuştur. Bu olaylar yeni programları gündeme getirmiş ve kamu yönetimi pratiklerinde nasıl değişiklik yapılabileceğinin tartışılmasına yol açmıştır. “Kürek çekmekten çok dümen tutmak, küçülmek, yerleşmek, hizmet etmekten çok yetki vermek, bürokratik süreçlerle piyasa süreçlerini değiştirmek, bürokrasi yerine müşteri ihtiyaçlarını karşılamak, tedaviden çok önlem almak, hiyerarşiden uzaklaşmak, özel sektör uygulamalarının kamu yönetimine uyarlanması” gibi stratejiler, YKY’nin ön gördüğü değişimin ana unsurları (Özer & Önen, 2019, ss. 179-180; Ayhan, 2018, s. 17) olarak gündeme gelmiştir.

Amerika Birleşik Devletleri’nde YKY anlayışının daha somut hale gelmesi Osborne ve Gaebler’in (1992) “yönetimi yeniden icat etmek” başlığı altında açıkladığı yeni bir yönetim paradigmasını ortaya koymalarıyla sağlanmıştır (Dunn ve Miller, 2007, s. 346). Osborne ve Gaebler, bu anlayışın prensiplerini şu şekilde tanımlamışlardır: Birincisi, hükümetlerin kamu hizmetlerinin sunumunu “yönlendirme” sorumluluğu vardır. İkinci olarak da hükümet “topluluğa ait”tir ve hükümetin temel rolü vatandaşların yönetim kabiliyetlerini artırma ve kendi kendilerini yönetebilme konusunda daha güçlü hale getirmektir (Dunn & Miller, 2007, s. 347).

1980’lerde Türkiye’nin de dâhil olduğu bazı OECD ülkelerinde yukarıda prensipleri belirtilen YKY anlayışına doğru özel bir ilgi oluşmuş ve bu durum da somut reform transferlerine yansımıştır. Reformların odağında yer alan anlayış; hesap verebilirliğin ve kamu değerlerine yönelik anlayışlara yönelik doktrinlerin yönetim anlayışına etki edeceğinin açık bir göstergesi olmuştur (Hood, 1995, s. 93). Anlayışın bazı açılardan özelleştirme ve bürokrasi için yeni sağ gündemi ve bunlarla ilgili politikaları uygulayacak olan ülkelerde söz konusu hedefleri gerçekleştirmenin ilk adımı olarak kabul edildiği de ileri sürülebilir (Hood, 1995, s. 107). Bu nedenle YKY anlayışı, neo-klasik ekonominin ve özellikle kamu tercihi teorisinin bir devamı olarak tasarlanan bir süreci ifade etmektedir. Odak noktası neredeyse tamamen kurum içi süreçler ve yönetim üzerinedir ve hizmet birimlerinin kamu hizmetleri üretiminde ekonomik davranmasını ve verimliliği vurgular (Osborne, 2006, s. 382). Birçok ülkede ilgi görmesi ve uygulamaya yansıtılmaya çalışılmasının ardında da bu şekilde verimliliğe ve etkinliğe özel vurgularda bulunması yer almaktadır.

YENİ KAMU YÖNETİMİ (YKY) ANLAYIŞI SONRASI PARADİGMA DEĞİŞİMİ

YKY anlayışıyla birlikte kamu yönetimi sisteminde yaşanan paradigma değişimi, başta gelişmiş ülkeler olmak üzere dünya genelinde yönetsel uygulamalara doğrudan yansımıştır. Ancak bu süreçte görülen olumsuzluklar ve anlayıştan beklenenlerin gerçekleşmemesi, adete bir hayal kırıklığına yol açmış, bu kapsamda özellikle “yeni kamu hizmeti”, “yeni kamu yönetimi”, “dijital çağ yönetimi”, “neo-Weberyan devlet” ve “kamu değeri yönetimi” gibi yeni kavramlar ve anlayışlar gündeme gelmiştir. Çalışmanın bu kısmında söz konusu hususlara daha ayrıntılı bakılacaktır.

Yeni Kamu Hizmeti

İlgili literatürde son yıllarda YKY anlayışının uygulamaya aktarıldığı kamu politikalarında görülen olumsuzluklar ve yetersizlikler karşısında anlayışa dayalı bu uygulamaların insan boyutunu geri plana ittiği vurgulanmış ve özellikle vatandaşların müşteri konumuna düşürülmesi eleştirilmiştir. Bu süreçte Janet Denhart ve Robert Denhardt gibi düşünürler anlayışa alternatif olarak “Yeni Kamu Hizmeti” (New Public Service) yaklaşımını öne sürmüşlerdir (Eryılmaz, 2011, s. 53). Bu görüşü savunan bu iki isim de kamu hizmeti sunum sürecinde kamu kuruluşlarının işletme değer ve tekniklerinin tamamını benimsemelerine itirazlarda bulunmuşlardır (Denhardt ve Denhardt, 2001, s. 398). Kamu hizmeti sunum sürecinde görev yapan kamu görevlileri; toplum değerlerini, siyasi normları, mesleki standartları ve vatandaş çıkarlarını da gözeten faaliyetlerini yürütmelidirler (Denhardt ve Denhardt, 2001, s. 393).

Bu kapsamda yeni kamu hizmeti yaklaşımının kamu yönetimine ilişkin çeşitli çıkarımları şunlardır: “Kamu görevlileri, vatandaşları kontrol etmek ve onları yönlendirmenin

yerine onların ortak çıkarlarını dile getirmelerine yardımcı olmalıdır. Kamu idarecileri ortak çıkarları oluşturmaya yönelik ve sorumluluk bilinci ile hareket etmelidirler. Kamu kuruluşlarının ve katıldıkları ağların; tüm insanlara saygıya dayalı bir işbirliği ve ortak liderlik süreci ile yönetilmeleri durumunda uzun vadede başarılı olmaları daha olasıdır” (Denhardt & Denhardt, 2001, ss. 398-399).

Yeni kamu hizmeti yaklaşımı bu çıkarımları bazı unsurlar üzerinden uygulamaya aktarmaktadır. Bu unsurlar ise demokratik vatandaşlık, sivil toplum, post modern kamu yönetimi ve kurumsal hümanizm olarak belirtilebilir. Yaklaşımın uygulamaya aktarıldığı süreçte öncelikle, vatandaşların daha aktif ve katılımcı olmaları için “demokrasi” ve “vatandaşlık” kavramlarının bir arada değerlendirilmesi gerekmektedir. Vatandaşlık kavramı, bir topluluğun üyesi olan bireyin hakları ve sorumlulukları içeren yasal bir statüdür. Buna karşın demokratik vatandaşlık kavramı ise bireyin yasal hak ve sorumluluklarının hükümet tarafından garanti altına alınmasını ifade etmektedir.

Yaklaşımın göre sivil toplum sayesinde hem vatandaşların kendi aralarındaki ilişkiler hem de vatandaş ile hükümet arasındaki bağlantılar güçlenirken, vatandaşlar sivil toplum kuruluşları üzerinden kamu politikalarının belirlenmesinde daha fazla rol oynamaktadırlar. Böylelikle çeşitli mekanizmalarla başta yerel düzeyde olmak üzere katılımcı demokrasi, şeffaflık ve hesap verebilirlik güçlendirilmektedir.

Yeni kamu hizmeti yaklaşımının üçüncü teorik unsuru “post-modernizm”dir. Bu bakış açısına göre post modernizm toplumun ve kurumsal hayatın olgularıyla değerlerini birbirinden ayırtmaktaki ve daha çok olgular üzerine odaklanmaktadır. Fakat böyle bir ayırım sonucunda, insana ve organizasyonlara ait değerler göz ardı edilmektedir.

Yaklaşımın göre dördüncü unsur olan kurumsal hümanizmi ise geleneksel yaklaşımın, katı hiyerarşiye dayalı bürokratik yapısı nedeniyle insan davranışlarını kısıtlamasını eleştirmektedir. Çünkü bu yapıda, kamu çalışanlarının tek işleri kesin kurallar ve sınırlarla belirlenen görevleri yerine getirmek olduğu için kendilerini ve dolayısıyla kurumlarını geliştirecek aktivitelerde bulunamamaktadırlar (Aylan & Önder, 2017, ss. 36-37). Bu durum ise doğrudan etkinliklerini ve verimliliklerini olumsuz etkilemektedir.

Yeni Kamu Yönetimi

YKY anlayışına eleştirilen yöneldiği süreçte gündeme gelen diğer yaklaşımlardan yeni kamu yönetimi, geleneksel kamu yönetiminin veya YKY anlayışının bir parçası olarak değil, kendi başına alternatif bir söylem olarak geliştirilmiştir. Bu nedenle söylem, çoğulcu bir devletin varlığına dayanmakta ve bu kapsamda kamu politikasının geliştirilmesini ve uygulanmasını anlamaya çalışmaktadır (Osborne, 2006, ss. 381-382).

Literatürde yeni kamu yönetimi anlayışında vurgulanan temel noktalar; “örgütsel ve toplumsal ağlar, çoğul ve çoğulcu devlet, organizasyonlar arası yönetim ve hizmetin süreçlerine ve sonuçlarına odaklanmak” (Osborne, 2006, s.

383) şeklinde belirtilmektedir.

Bu temel hususlar kapsamında yeni kamu yönetimi devletin müdahale ettiği alanların azaltılarak, bu alanların sivil topluma ve özel kesime bırakılmasını öngörmektedir. Devletin klasik fonksiyonları olarak ifade edilebilecek “iç ve dış güvenlik, sağlık ve adalet” gibi alanlarla kendisini sınırlandırması bu yeni yaklaşımın temel içeriğini oluşturmaktadır.

Bilindiği gibi kamu yönetimi; yönetimde klasik anlayışı açıklayan “tek aktörlü, aşırı merkeziyetçi, hiyerarşik yapı ve kaynakları ve yetkileri kendi bünyesinde toplayan yönetim” modelinden, “çok aktörlü, yerinden yönetilen, iletişim ağları geniş ve kuvvetli olan, toplumsal aktörleri yönlendirerek yönetimde söz sahibi olmalarını amaçlayan ve kaynakların dağıtılması sürecini kolaylaştıran” bir idari anlayışa geçiş sürecini tasarlamaktadır (Demir & Yavaş, 2015, s. 109).

Burada yeni kamu yönetimiyle söz konusu süreç yeniden yapılandırılmakta, güven ya da ilişkisel sözleşmelerin esas kabul edildiği temel yönetim mekanizmaları belirleyici olmakta ve istikrarlı örgütler arası ilişkilerin dizayn edilmesine ve gelişimine vurgu yapılmaktadır (Özer, 2018, s. 277).

Bu yönüyle yönetim yaklaşımıyla örtüşen yeni kamu yönetimi yaklaşımı, YKY anlayışının olumsuzluklara yol açan piyasa odaklılığına karşı yeni, alternatifli ve çok aktörlü bir bakış açısı getirmektedir.

Dijital Çağ Yönetimi

Dijitalleşmenin yaşandığı günümüzde yaygın hale gelen internet kullanımı ve teknolojiye gelişmelerin yaşanması, örgütlerin kurumsal tasarımları ve işleyiş tarzları üzerinde farklı reform ve yeniden yapılandırma önerilerinin geliştirilmesine yol açmaktadır. Bu gelişmeler kapsamında gündeme gelen dijital çağ yönetimi kavramı da YKY anlayışına karşı dijitalleşme odaklı alternatif bir paradigma sunarak dikkat çekmiştir. Dijitalleşmenin yaygınlaştığı günümüzde yaygınlaşması da oldukça hızlı olmuştur.

Bu yeni paradigmayı gündeme getirenler, temel hareket noktaları olarak YKY anlayışının uygulamadaki bazı başarısız sonuçlarını almışlardır. Bununla beraber 2000’li yıllardan sonra bilgi ve iletişim teknolojilerinin devletin yapı ve işleyişinde önemli dönüşümlere yol açtığını da vurgulamışlardır (Sarica, 2018, s. 45). Kendisine dijitalleşmeyi temel alan bu dinamik süreci YKY’nin aksine kamu yönetiminin gelişim sürecine çok daha iyi aktarabileceklerini iddia etmişlerdir.

Bu şekilde hızla yaygınlaşan “dijital çağ yönetimi” yaklaşımı e-devlet uygulamalarında meydana gelen olumsuzluklar üzerinden de dikkat çekmeye başlamıştır (Özer, 2018, s. 285).

Dijital çağ yönetimi, kamusal alanda fonksiyonların yeniden koordine edilmesini, bütüncül ve ihtiyaç temelli yapıların içselleştirilmesini ve yönetsel süreçlerin daha çok dijitalleştirilmesini savunmaktadır. Burada temel amaç;

devleti gerek kendine gerekse de kendisinden başka her türlü yapıya açık hale getirmek ve bunun neticesinde kurumsallaşmayı daha temel zemine oturtturarak siyasi yapıdaki karmaşıklığın önüne geçmektir (Aksakaloğlu, 2018, ss. 100-101).

Geleneksel kamu yönetimi ile ortaya çıkan doğal merkeziyetçiliğin dijital çağ yönetimi ile daha çevreye açık, coğrafi anlamda olmasa da örgütsel anlamda desantralize edilebileceği ifade edilmektedir. Bunların sonucunda daha saydam ve hesap verebilir yönetim anlayışına dijital çağ yönetimi ile geçilebileceği öngörülmektedir (Sarica, 2018, s. 45).

Bu sürecin ön koşulu, mutlak bir şekilde yönetim yapı ve uygulamalarında dijitalleşmeye geçilmesidir. Ayrıca kamu politikalarının belirlenmesi ve uygulanması süreçlerinde teknolojik alt yapı desteklerinin de sağlanmasıyla dijital yapılanmaya ayrı bir önem verilmesi ve bu durumun bütçe ödenekleri ile desteklenmesi gerekmektedir.

Neo-Weberyan Devlet

Neo-Weberyan devlet yaklaşımı da yukarıda kısaca özetlediğimiz diğer alternatif yaklaşımlarda olduğu gibi YKY anlayışının öngördüğü yönetsel reformların yetersizliği nedeniyle geliştirilmiştir. Yaklaşım, kamu yönetimi literatüründe C. Pollitt ve G. Bouckaert’in 2004 yılında yayımladıkları “Yeni Kamu İşletmeciliği: Karşılaştırmalı Bir Analiz” başlıklı çalışma ile ilgili literatüre kazandırılmıştır. Çeşitli ülkelerde gerçekleştirilen yönetim reformlarının karşılaştırmalı bir perspektifle çözümlendiği kitabın 2004 yılındaki ikinci ve 2011 yılındaki üçüncü baskıları, yaklaşımla ilgili önemli teorik bilgileri güncellenmiş bir şekilde ortaya koymaktadır.

Kamu yönetimi reformlarının karşılaştırılması, sınıflandırılması ve modelleştirilmesinin ürünü olarak ortaya çıkan yaklaşım, somut olarak literatürde kullanılmaya başlamasından sonra (Özdoğan, 2018, s. 603) büyük ilgi görmüş, yaklaşımın öngörülerini kamuoyuna sunan ve bu görüşleri destekleyenler, sadece YKY anlayışı olumsuzluklarına karşı değil Weberyan bürokrasi modelinin çıkmazlarına da çözüm önerileri geliştirdiklerini iddia etmişlerdir.

Yaklaşımın savunduğu en temel hususlardan biri gerek Dünya Bankası gerekse IMF tarafından sürekli kontrol edilen bağımsız devletlerin karşılaştığı birçok iç ve dış zorluğu yönetebilecek güçlü bir devlet yapısı oluşturmak olarak belirtilmektedir. Yaklaşımı savunanlara göre, YKY anlayışını uygulamaya aktaranlardan sadece gelişmiş ülkeler, etkili ve verimli kamu kuruluşlarına ulaşma hedefine yaklaşmış; Ortadoğu ve Avrupadaki gelişmekte olan ülkelerde ise kamu kuruluşlarının etkinliği ve verimliliği yeterince sağlanamamıştır (Dunn & Miller, 2007, s. 350). Dünya Bankası ve IMF’in adeta laboratuvar olarak seçtikleri Afrika’da ise kısmen hayal kırıklığına uğranılmıştır.

Neo-Weberyan devlet yaklaşımı aslında normatif değil, daha çok “ampirik-analitik” bir model olarak oluşturulmuştur. Bugün bu anlayış, duruşa göre ya çok fazla abartılarak

geleceğin paradigması olarak gösterilmekte ya da tam tersi çok fazla YKY'ye benzemekle suçlanarak YKY'nin türevi olabileceği (Gökçe, 2017, s. 244) ileri sürülmektedir.

Esasında Neo-Weberyan devlet, modern devlete Weberyan ilkelerin uygulanmasını ifade eden bir yaklaşımdır (Altan, 2019, s. 210). Temeli Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) tarafından ortaya konan "Avrupa Kamu Yönetimi İçin Temel İlkeler"e dayanmaktadır (Dunn & Miller, 2007, s. 351). Yaklaşım devlet merkezli unsurların, vatandaşların ihtiyaçlarını harici bir yönlendirme ve istişareyle etkilemeleri konusunu temel odak noktasına yerleştirmektedir. Bunu yaparken de devletin merkezliğini, idare hukuku reformunun gerekliliğini, kamu hizmetlerinin statüsünün korunmasını, temsili demokrasinin güçlendirilmesini, vatandaşlara yönelik bakış açısının güçlendirilmesini, halkla istişare ve doğrudan katılım mekanizmalarının artırılmasını, sonuçlara odaklanmayı ve yönetim aktörlerinin profesyonelliğini merkeze almaktadır (Özer, 2018, s. 267).

Bunları yaparken yaklaşım iki temel meşruiyet kaynağından beslenmektedir. Gücünü yönetim ve iktisat kurumlarının birleşmesinden almaktadır. Bu çerçevede alanın uzmanlarından Pollitt "nasıl ki YKY anlayışı gelişmek için düşmanı olan geleneksel bürokrasiye ihtiyaç duymuşsa, YKY sonrası alternatif yaklaşımlar da ilerlemek için düşman gördükleri YKY anlayışına ihtiyaç duyacaktır" demektedir (Gökçe, 2017, s. 244). Bu kapsamda yeni paradigmanın büyük bir olasılıkla kendisine bürokrasiyi "düşman" olarak konumlandıran Neo-Weberyan devlet yaklaşımı olacağı söylenebilir.

Kamu Değeri Yönetimi

Son yıllarda özellikle YKY anlayışı ile bağlantılı olan güncel kamu sektörü reformlarıyla beraber kamu hizmeti değerlerine olan ilgide artışlar gözlenmeye başlamıştır. Bu süreçte kamu değeri analiz edilerek değerler, kurumlar, sistemler, süreçler ve insan odaklı tartışmalar birlikte değerlendirilmektedir. Bu kapsamda geçmişten farklı olarak kamu değerine odaklanmak, vatandaşların devletin yürüttüğü kamusal hizmetleri yeniden keşfetmelerini ve daha rasyonel değerlendirmelerini sağlamaktadır. Kamu değeri anlayışı ile beraber kamu hizmetlerinin vatandaşlara sunulması aşamasında; politik müzakereler üzerinden sonuçlara ve stratejilere odaklanılmış, vatandaş ve devlet arasındaki ilişkide interaktiflik ve esneklik teşvik edilmiş, kamu ve diğer ilgili sektörler tarafından ihtiyaç duyulan yetenekler üzerinde her zamankinden daha fazla durulmaya başlanmıştır (Aksakaloğlu, 2018, s. 97).

Bu konuyla ilgili yapılan literatür araştırmalarında kamu değerinin, kamu hizmeti ve politikaları ile sonuçlar, güven ve adalet arasındaki ilişkiyi konunun merkezine aldığı görülmektedir. Bundan dolayıdır ki, kamu değeri, sayısal olarak üretilen ("dökülen asfalt miktarı, okullardaki yeni derslik sayısı gibi") çıktılardan ziyade bu çıktıların topluma olan etkilerini tespit etmeyi hedefleyen sonuçlarla ("yeni

yapılan yollar nedeniyle kaza oranlarında yaşanan azalma, öğrencilerin uluslararası sınavlardaki başarı oranları gibi") ilgilenebilir (Köseoğlu & Tuncer, 2014, s. 153).

Kamu değeri yönetimi anlayışına göre, kamu örgütlerinin varlıklarını sürdürmeleri ve değer üretme kapasitelerini geliştirmeleri açısından mali performansa yönelmeleri önemli olmakla beraber, bu örgütlerin misyonlarında belirlenen bir kamu değeri üretip üretmedikleri açısından da sorgulanmaları gerekmektedir. Esasında kamu örgütlerinin misyonları üzerinden ulaşmaya çalıştıkları ya da gerçekleştirmek için uğraştıkları değerleri açıklar. Bu şekilde özel sektördeki mali performans, kamu sektöründe yerini misyona ulaşmaya bırakmaktadır (Özer, 2018, s. 278). Ancak burada misyonların gereğinin yapıp yapılmadığının da değer üretme açısından sorgulanması gerekmektedir.

Görüldüğü gibi kamu değerini gözetken kamu değeri yönetimi anlayışı, kamu değeri bakışıyla yönetim anlayışını bir arada değerlendirmektedir. Bilindiği gibi kamu değerine odaklanmak toplumlara, hizmet sağlayıcılara ve siyasi liderlere yeni ve daha geniş çerçevedeki sorulara cevap verme ve karşı soru sormalarına yardımcı olabilmektedir. Bunu esas alan kamu değeri yönetimi anlayışında ağ tabanlı yönetimi biçimlendiren diyalog süreçlerine ve değişim sistemleri içerisindeki pratiklere odaklanılmaktadır (Özer, 2018, s. 279). Bu şekilde yeni kamu yönetimi süreçlerinden de yararlanılmaktadır.

Çalışmanın bu kısmında yukarıda ana hatlarıyla ele alınan; yeni kamu hizmeti, yeni kamu yönetimi, dijital çağ yönetimi, Neo-Weberyan devlet ve kamu değeri yönetimi gibi yaklaşımlar tamamıyla bir eleştiri üzerine kurulmuş bakış açıları olmayıp, YKY anlayışındaki eksikliklerden yola çıkarak bu olumsuzluklara karşı YKY'yi geliştirecek yeni önermeler sunmalarıyla dikkat çekmektedirler. Bahsi geçen bu yaklaşımlar, farklılıkları da barındırmakla birlikte YKY anlayışının eksikliklerine ve maruz kaldığı eleştirilere (Altan, 2019, s. 209) makul çözümler getirmeleriyle yakın dönemde çok daha tartışılacaktır.

YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI SONRASI TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE DEĞİŞİM

Türk kamu yönetimi geleneği incelendiğinde, son dönemde YKY anlayışının benimsendiği ve bu anlayış doğrultusunda vatandaşların yönetime katılımına imkân veren yönetim kavramı ve bu kavramın temel ilkelerinden biri olan şeffaflık ilkesi gereğince, yeni oluşmaya başlayan idari yapının, geçmişe nazaran daha şeffaf ve hesap verebilir bir kimliğe büründüğü gözlemlenmektedir (Demir, vd., 2017, s. 143). Ancak özellikle gelişmiş ülkelerde görülen YKY anlayışına yönelik eleştiriler ve özellikle de gelişmekte olan ülkelerdeki başarısız uygulamalar, anlayışın Türkiye'de tartışılmasını başlatmıştır.

Bu süreçte dünya geneline bakıldığında YKY anlayışı sonrası oluşturulmaya ve hayata geçirilmeye çalışılan kurumsal yapı ve uygulamalara karşı Almanya ve Japonya

gibi ülkelerde gösterilen tepkilerin benzerleri Türk kamu yönetiminde de görülmüştür. Esasında Hood'un da belirttiği gibi tüm ülkelerde Weber'in klasik anlayışından vazgeçmek o kadar kolay olmamaktadır (Hood, 1995, s. 99). Bürokrasiye yenilmez denmesinin sebebi de bu anlayıştan kaynaklanmaktadır.

YKY Türkiye'de diğer birçok gelişmiş ülkede olduğu gibi neo-liberal düşüncelerin çizdiği çerçevede piyasa mekanizmasını esas alarak ve işletmeci bir model çerçevesinde uygulamaya konulmuştur. Çünkü bu tür reformların az çok evrensel bir nitelik gösterdiği bilinmektedir (Çevikbaş, 2012, s. 19). Ancak Türkiye uygulamasında YKY'nin müşteri odaklı ve ticari kâr odaklı bakış açıları, sosyal devlet yaklaşımlarıyla uyumlaştırılmaya çalışılmaktadır. Müşteri odaklılık yerine vatandaşa müşteri hassasiyetiyle yaklaşılması esas alınmaya çalışılmakta, sosyal devlet uygulamaları kapsamı daraltılsa da uygulanmaya devam edilmektedir.

Türkiye'de YKY anlayışına dönük politikalar, yukarıda ana hatları belirtilen kapsamda merkezi yönetim yanında yerel yönetimlerde de uygulanmıştır. Bu alanda da YKY anlayışının belirlediği kapsam ve içerikte kamu yönetiminde yeniden yapılanma süreci yaşanmış; 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu gibi yeni yasal düzenlemelerle yerelde de reform çalışmalarına hız kazandırılmıştır. Söz konusu süreçte yerel yönetimlerin görev ve hizmet alanları genişlemiş, işlevlerinin yerine getiremeyen küçük belediyelerin kapatılmasına yönelik uygulamalar (Soos, 2016, ss. 253-254) gündeme gelmiştir. Bu kapsamda daha çok ölçek ekonomisi üzerinden etkinlik ve verimlilik öncelikli politikalar uygulanmaya çalışılmıştır.

Ülkede 1980'den sonra başlayan ve 2000'den sonra hızlanan kamu yönetimi reformları çerçevesinde "stratejik plan, performans programı, vizyon, misyon, saydamlık, hesap verebilirlik, katılımcılık, etik, hizmette yerellik, verimlilik ve etkinlik, özelleştirme, halkın memnuniyeti, hizmet standartları" gibi kavramlar kamu yönetimi mevzuatına dâhil edilmiştir. Bu gelişmelerin dinamik şekilde hala sürmesi, Türk kamu yönetiminin YKY anlayışına ve sonrası döneme bir şekilde ayak uydurmaya çalıştığını (Eryılmaz, 2011, s. 112) teyit etmektedir.

Bilindiği gibi uygulamada kamuda katılımcılıktan ve özel sektör yönetim tekniklerinden yararlanma politika ve araçları, YKY anlayışının ana öğeleri arasında yer alır. Böylece kamu ve özel sektör arasında geçirgenliğin ve kamusal faaliyetlerde de etkinliğin ve verimliliğin artması beklenir. Türkiye'de bu doğrultuda hem maliyet, risk ve kazanımların paylaşılması, hem de kamu ve özel sektör kaynaklarının birlikte kullanılması amacıyla "2013 tarihli 6428 sayılı Sağlık Bakanlığınca Kamu Özel İş Birliği Modeli ile Tesis Yapıtırılması, Yenilenmesi ve Hizmet Alınması Hakkında Kanun" yürürlüğe girmiştir. Böylece ülkenin ihtiyaç duyulan bölgelerinde YKY anlayışına uygun olarak kamu-özel sektör iş birliği çerçevesinde yüksek kapasiteli şehir ve bölge hastaneleri ile sağlık kampüsleri yapılmaya başlanmıştır (Lamba, 2014, s. 146). Bu süreçle ilgili olarak şehir hastanelerinin,

günümüzde neredeyse her ülkeyi etkileyen korona-virüs salgın sürecinde oynadığı rolün gayet olumlu olduğu değerlendirilmesi yapılabilir. Süreçteki başarı YKY anlayışının özel sektörü esas alan bakış açısının kamu sektörü ile işbirliği paralelinde, etkinlik ve verimliliğin esas alınması doğrultusunda uygulamaya başarılı bir şekilde yansımaları olarak da değerlendirilebilir.

Çalışmanın ilk bölümünde bahsedilen paradigma değişiminin Türk kamu yönetimine yansımalarının tartışılması gayet doğaldır. Ancak özellikle gelişmiş ülkelerde 2005'ten itibaren YKY anlayışının geçerliliğini yitirdiği yorumları yapılırken, Türkiye'de YKY anlayışının özellikle yerel düzlemde somut olarak hayata geçirilmesi de oldukça ilginçtir. Bu süreçte Türk kamu yönetimi yerel yönetimler reformu kapsamında hem YKY ilkeleri hem de yönetim ilkeleri hayata geçirilmeye çalışılmıştır. Ülkede halâ bu süreç devam etmektedir (Özer, 2018, s. 288).

Sonuç itibarıyla bu süreçte Türk kamu yönetimi sistemindeki değişim ve gelişmelerin, küresel değişim ve gelişmelerle ve kamu yönetimi disiplininde ortaya çıkan kuramsal dönüşümlere benzer bir şekilde ilerlemeye çalışmakta olduğunu söylemek mümkündür (Karkin & Öztepe, 2017, s. 129). Söz konusu süreçte ilgili kuram ve uygulamaların olumlu ve olumsuz yönleriyle birlikte değerlendirilmeye çalışıldığı da söylenebilir.

Türk Kamu Yönetiminin Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Değişen Rolü

Çalışmada genel olarak ele alındığı gibi dünya genelinde neoliberal politikalar sonrasında devletin ekonomiye müdahalesi azalırken kamu hizmeti anlayışında da hızlı değişimler yaşanmıştır. Kamu hizmeti artık yalnızca devlet tarafından üretilmemekte, devletin yanında piyasa güçleri tarafından da kamu hizmeti sağlanabilmektedir. İletişim ve ulaşım teknolojilerinde gelişmelerin yaşanması, kentleşmede ve kent nüfusundaki sürekli artışlar, vatandaşların kamu hizmetlerinden talep ve beklentilerinin değişmesi ve çeşitlenmesi gibi faktörler, kamu hizmet sunum süreçlerinde değişime ve yeni anlayışla sunulacak kamu hizmetlerine olan taleplerin artmasına neden olmuştur (Çapar, vd., 2015, ss. 376-377). Bu süreçte dünya genelinde YKY anlayışının yaygınlaşması ve bu eğilimin klasik kamu hizmeti anlayışını yeni kamu hizmeti yaklaşımına doğru değiştirip dönüştürmesi, hizmet sunum süreçlerinde kamu özel ortaklıkları gibi yeni modellerin ortaya çıkmasını sağlamıştır (Özer, 2016, s. 17). Kamu hizmetlerinin bu model ile yapılmasının en önemli gerekçelerinden biri olarak yüksek nitelikteki kamu hizmetlerinin etkin ve ucuz biçimde temin edilmesi ile kamu finansmanı açısından yeni bir imkân oluşturması sayılabilir (Özer, 2016, s. 24). Ayrıca model yeni kamu hizmeti yaklaşımının öngörülmesi arasında görülen sayılan işbirlikçi uygulamalara da ortam sunmaktadır.

Türkiye'de kamu özel ortaklığı modeli ile ilgili en ciddi düzenleme 2013 yılında "6428 sayılı Sağlık Bakanlığınca Kamu Özel İş Birliği Modeli ile Tesis Yapıtırılması, Yenilen-

mesi ve Hizmet Alınması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” ile yapılmıştır. Yasaya göre belirtilen modelle yapılacak olan sağlık tesisleri; Sağlık Bakanlığınca verilecek ön proje ve belirlenecek temel standartlar göz önüne alınarak, kendisine veya Hazineye ait taşınmazlar üzerinde ihale ile belirlenecek gerçek kişilere veya özel hukuk tüzel kişilerine belirli bir süre ve bedel üzerinden kiralama karşılığı yaptırılacaktır. Ülkede bu modelle ilgili son dönemde yürütülen projeler, söz konusu bu esaslara göre devam etmektedir (Özer, 2016, s. 31).

Kamu hizmetlerinin sunulmasında ölçek ekonomisi ve etkin kaynak kullanımı günümüzde yerinden yönetim sistemi içerisindeki kurum ve kuruluşlar açısından oldukça önemli bir hale gelmiştir. Bu çerçevede 6360 Sayılı Kanun ile beraber Türkiye’deki 16 olan büyükşehir belediyesi sayısı 30’a yükseltilmiş, bu büyükşehirlerde köy tüzel kişilikleri ortadan kaldırılmış ve mahalle birimine dönüştürülmüştür. Belde belediyeleri de lağvedilmiş ve sadece ilçe belediyeleri mevcudiyetini korumuştur. Bunun sonucunda gereksiz görülen idari mekanizmalar sistem dışına çıkarılmış ve merkezi yönetimin kaynak aktarımı ve yereldeki finansman sorunları yeniden düzenlenmiştir. Bu şekilde yeni kamu yönetimi anlayışına ve yeni kamu hizmeti yaklaşımına uygun biçimde bazı yerel nitelikteki hizmetlerin daha etkin ve verimli bir biçimde sunulmasında küçük çaptaki yerel yönetim birimlerinin kaldırılması veya birleştirilmesi yoluyla ölçek ekonomisi üzerinden (Bayrakçı & Kahraman, 2017, s. 305) önemli kazanımların sağlandığı söylenebilir.

Türkiye’de “il özel idareleri, belediyeler ve köyleri” düzenleyen kanunlara bakıldığında, bunların her birine, “bayındırlık, eğitim, sağlık” başta olmak üzere kamu hizmeti görevi verildiği görülmektedir. Bu noktada YKY anlayışının öngördüğü hizmetlerde yerellik anlamında Türk yerel yönetim sisteminde bir eksiklik olduğunu ileri sürmek doğru değildir. Ancak Türkiye’deki yerel yönetimlerin özel kanunlarında ifade edilen hizmetleri yerine getirecek düzeyde gelir kaynaklarına, (özellikle de öz gelir kaynaklarına) sahip olduğunu söylemek de mümkün değildir (Sezer & Vural, 2010, s. 217). Bunun temel nedeni yerel yönetimlerin görevleriyle orantılı gelir kaynaklarına sahip olmamalarıdır. 1982 Anayasası’nın 127. maddesinde yer alan yerel yönetimlere “görevleriyle orantılı gelir kaynakları sağlanır” hükmünün uygulamada tam anlamıyla hayata geçirildiği söylenemez.

Türkiye’de kamu hizmetlerinin sunumunda değişikliğe ilişkin verilecek örneklerden birisi de “Elektronik Kamu Bilgi Yönetim Sistemi (KAYSİS)’dir. KAYSİS;

“kamu hizmetleri ile bunların sunulma süreçlerinin tespit edilmesi, e-Devlet hizmetlerinin sunumu için geliştirilen elektronik uygulamalar ve uygulamalar üzerinden kurumların bilişim alt yapısının ortaya çıkarılması, vatandaşların kamu hizmetlerinden memnuniyetinin ölçülmesi, kurumların Hizmet Standartları Tablolarının oluşturulması ve vatandaşların tek noktadan erişebilecekleri şekilde sunulması, kamu hizmetlerinin sunumuna ilişkin kurumsal performans

raporlarının oluşturulması, kurumlar tarafından sunulan ortak hizmetlere ilişkin merkezi elektronik uygulamaların geliştirilmesi, hizmetlerin sunulma süreleri ve yıllık işlem sayıları istatistiklerin toplanması” gibi hususları içerir (Çapar vd., 2015, s. 386).

Görüldüğü gibi özellikle YKY anlayışı ve bu sürece yöneltelen eleştiriler kapsamında gündeme gelen yeni kamu hizmeti yaklaşımı, son yıllarda Türk kamu yönetiminde kamu hizmet süreçlerini sınırlı da olsa etkilemeye başlamıştır. Görülen gelişmeler bu sürecin artarak devam edeceğini, hatta çalışmada değinilen YKY anlayışına yönelik eleştiriler kapsamında gündeme gelen yeni anlayışların da bu süreci şekillendireceğini göstermektedir.

Türk Kamu Yönetiminde Yönetişim ve Yeni Kamu Yönetişimi Uygulamaları

Türk kamu yönetiminde özellikle 2000’li yıllar sonrasında yapılan reform çalışmalarında gerek merkezi yönetimle ilgili gerekse de yerel yönetimlerle ilgili uygulanmaya başlanan kanunlar sonrasında dezentralizasyonun, etkinliğin, verimliliğin, maliyetleri azaltmanın, katılımcılığın, şeffaflığın, özerkliğin, esnekliğin, performansın ve hesap verebilirliğin sağlanmaya çalışıldığı görülmüştür.

Bu süreçte son yıllarda Türkiye’de önemli bir demokratikleşme aracı olarak görülen Yerel Gündem 21 çalışmaları vasıtasıyla yönetim felsefesini vatandaşlara benimsetmeye dönük faaliyetler yürütülmektedir. Yerel nitelikteki kanuni düzenlemelerin de özellikle yerel yönetim örgütlenmelerinde; kamu, özel ve sivil ortaklığında yerel politikanın şekillenmesinde etkili olacak kurumsal yapılanmalara (kent konseyleri, belediye ihtisas komisyonları) yol açtığı söylenebilir. Ayrıca, yerel yönetimlerin kendi kendilerine yetecek bir yapıya kavuşturulmasına, özel sektörden ve sivil toplum örgütlerinden optimum ölçekte faydalanabilmesine yönelik uygulamaların da bu kapsamda değerlendirilebileceği açıktır. Bunların yanında yapılan kurumsal düzenlemelerin de çeşitli aktörlerle rekabet edebilir bir seviyeye gelmesini sağlamaya dönük çalışmaların YKY’nin temel ilkeleri ve hedefleri ile uyumlu olduğu (Lamba, 2014, s. 142; Tepeli, 2018, s. 138) da belirtilebilir.

Son yıllarda Türk kamu yönetiminde görülen reformlarda “şeffaflık, hesap verebilirlik, katılım ve duyarlılık” gibi iyi yönetim ilkelerini dikkate alarak demokratik hükümet sistemini tamamlamak, temel hedefler olarak dikkat çekmektedir. Esasında burada Türkiye’deki yönetime dönük uygulama iradesinin son on yılda çeşitli etkilerin sonucu olarak değiştiğini de belirtmek gerekir. Yani demokratikleşme sürecinin etkisi, Avrupa Birliği ile ilişkilerdeki gelişmeler ve vatandaşların idareden artan talepleri ve daha kaliteli hizmet için yeni mekanizmalar oluşturulması (Soos, 2016, s. 253) yönetim uygulamalarının içerik ve kapsamını değiştirmiş hatta yeni kamu yönetişimi yaklaşımına doğru da kaydırmaya başlamıştır.

Bu kapsamda 2005 yılında yerel yönetimlerin mevzuatında yapılan birtakım değişikliklerle kent konseylerinin

kurulması söz konusu olmuş böylelikle de daha katılımcı ve saydam bir yönetim mekanizması oluşturulmuştur (Ak, 2014, s. 50). Bu süreçte oluşturulan kent konseyleri, her ne kadar yasal prosedürlerde sorunlar yaşansa da Türk kamu yönetimine özgü bir yapılanmayla, merkezi yönetimi, yerel yönetimleri ve sivil toplumu bir işbirliği çerçevesinde buluşturan oldukça başarılı bir yönetim (Tepeli, 2018, s. 138) uygulaması olarak dikkat çekmektedir. Önümüzdeki dönemde yapılacak yeni düzenlemelerle kent konseylerin alacakları kararların karar alma süreçlerinde daha önemli konuma gelmesinin sağlanması, ülkede yeni kamu yönetişime geçişe dair gerekli yasal ortamın hazırlanmasını sağlayacaktır.

Bu süreçte Türkiye’de kamu malî yönetimi alanında yapılan yeniden yapılanma çalışmalarının kanuni çerçevesini oluşturan 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasının yanında, malî saydamlık ve hesap verilebilirlik ilkeleri hayata geçirilmeye çalışılmıştır. Bu ilkelerin uygulama aşamasına gelmesini sağlamaya yönelik kamu malî yönetim sistemine eklenen temel yöntem ve araçlardan birisi de performans esaslı bütçeleme sistemi olmuştur. 5018 sayılı Kanun’un, eski kanundan farkı anılan kanunun her şeyden önce sorumlu olacak ve hesap verecek kişiyi açık ve net bir biçimde gösteriyor olmasıdır. Kanunda daha sonra, sorumlu olan yetkilinin, hangi unsurlar itibarıyla hesap vereceği de belirtilmektedir. Hesap verebilirlik üzerine odaklanan bu yaklaşım kapsamında “stratejik plan ve bütçenin hazırlanmasından kaynakların etkin ve verimli kullanılmasına” kadar (Tekin, 2017, s. 207) kapsamlı düzenlemeler yapılmaktadır.

Yönetişim süreçlerinin öngördüğü yönetimde açıklık konusunda bir başka önemli gelişme de 2010 yılında anayasada dilekçe hakkını yeniden düzenlenmesi olmuştur. Yapılan değişiklikle “Dilekçe Hakkı” olan madde ismi, “Dilekçe, Bilgi Edinme ve Kamu Denetçisine Başvurma Hakkı olarak” değiştirilmiş ve bu madde ile beraber hem bilgi edinme hakkına anayasal güvence getirilmiş hem de Türk kamu yönetiminde “kamu denetçisi” ismiyle yeni bir kurum oluşturulmuştur. Kamu Denetçiliği Kurumu’nun faaliyete geçmesiyle kamu hizmetlerinin işleyişinde bağımsız ve etkin bir şikâyet mekanizması meydana getirilerek kamuda hesap verebilirlik artırılmış; neticede idarenin daha açık ve şeffaf olmasının önü açılmıştır (Ak, 2014, s. 50).

2018 yılında 24 Haziran seçimleri ile yürürlüğe giren Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi de koalisyon hükümeti kavramını ortadan kaldırarak, en çok oy alan adayın, cumhurbaşkanı ve yürütmenin başı olmasını sağlamıştır. Aynı zamanda vatandaşların, cumhurbaşkanını doğrudan seçecek olmasından ve seçilen cumhurbaşkanının da yürütmenin başı olmasından dolayı, sürecin en başından itibaren vatandaşların kimi seçtiğini daha açık ve net bir şekilde bilecek olması sağlanmıştır. Bu durumda yeni cumhurbaşkanlığı sisteminin, yönetişimin temel ilkelerinden olan şeffaflık ilkesine daha fazla katkı yapacağı düşünülmektedir. Bunun

yanında şeffaflık ilkesi açısından eleştirilen bir husus olarak “halkın cumhurbaşkanı yardımcılarını, cumhurbaşkanıyla birlikte seçemeyip, yardımcılardan seçimden sonra doğrudan cumhurbaşkanınca atanacak olması” (Demir, vd. 2017, s. 145-146) durumu belirtilebilir.

Bu gelişmeler paralelinde çalışmada yukarıda ana hatlarıyla belirtilen yeni kamu yönetişiminin devletin müdahale ettiği alanların azaltılarak, bu alanların sivil topluma ve özel kesime bırakılmasını öngörmesi kapsamında Türk kamu yönetiminde yeni gelişmelerin görüleceği rahatlıkla söylenebilir. Ancak devletin klasik fonksiyonları olarak ifade edilebilecek iç ve dış güvenlik, sağlık ve adalet gibi alanlarda kendisini sınırlandırmasının, özelleştirme ve kamu özel ortaklığı gibi uygulamaların yaygınlaşmasına bağlı olduğunu da burada belirtmek gerekmektedir.

Türkiye’de Dijital Çağ Yönetişimi

21. yüzyılın dijital çağında teknolojinin hızla ilerlemesiyle beraber; “nesnelerin interneti, büyük veri, siber sistemler, gömülü sistemler, bulut bilişim teknolojileri, yapay zekâ, öğrenen robotlar ve sanal gerçeklik” gibi gelişmeler dünya genelinde dijital dönüşüm sürecini hızlandırmıştır. Dijital çağ öncesi hizmet sunumunu geleneksel yönetim anlayışıyla yürüten yerel yönetimler dahi dijital çağla beraber, dünyadaki gelişmeleri yakından takip ederek daha “demokratik, etkin, verimli, şeffaf, hesap verilebilir ve katılımcı” yönetim anlayışını gerçekleştirme olanağına kavuşmuşlardır (Karaca & Öztürk, 2019, s. 529). Bu kapsamda dijitalleşme sürecine hızla uyum sağlayan kuruluşlar, bu teknolojik sürece yatırım yaptıkları oranda, sürecin avantajlarını yaşamaya devam etmektedirler.

Günümüzde dijitalleşmenin insanların yaşamlarına girdiği oranda kamu kuruluşları da “dijital çağda yönetim” anlayışına paralel bir şekilde sürecin içinde kendilerine yer bulmaktadırlar. Bu kapsamda kamu kuruluşlarının vatandaşlara hizmet sunma anlayışı da dijitalleşmenin getirdiği zorunluluklar neticesinde özel sektör yönetim tekniklerine yakınlaşmaktadır. Bu durumda da kamu kuruluşlarının, idari süreçlerinin ve vatandaşlarla etkileşimlerinin kısmen veya tamamen dijitalleşmesiyle birlikte, dijital kurumlara dönüşme potansiyelleri de artmaktadır (Taş vd., 2017, s. 2305).

Yaşanan bu süreçler kapsamında değerlendirilebilecek dijital çağ yönetişimi yaklaşımı, bilgi ve iletişim teknolojilerini merkeze aldığı için e-devlet politikalarını benimseyen ağ temelli yönetim biçimlerini öngörmektedir. Bu kapsamda kamu kuruluşları dijital çağ yönetişimi mekanizmalarını daha işler bir hale getirebilmek için bilişim ve enformasyon teknolojileri ile beslenen yeni medya uygulamalarını ve hizmet kalitesi giderek artan e-devlet uygulamalarını (Sayımer & Küçüksaraç, 2019, s. 176) devreye sokmaktadırlar.

Günümüzde Türk kamu yönetiminde e-devlet internet sitesi üzerinden; “bilgilendirme hizmetleri, bütünleşmiş elektronik hizmetler, ödeme işlemleri ve kurum ve kurulu-

luşların kısa yollarına erişim gibi hizmetler” sunulmaktadır. Ayrıca kamu kurumları arasında bilgi ve belgelerin paylaşımı da e-devlet aracılığıyla yürütülebilmektedir (Taş, vd., 2017, ss. 2307-2308). Her geçen gün e-devlet kapısı üzerinden sunulan hizmetlerin sayısı sürekli artmaktadır.

Türk kamu yönetiminde yukarıda özetlenen hususlar kapsamında özellikle e-devlet kapısı ile sunulan dijital kamu hizmetleri sayesinde iyi yönetim ilkelerinin de istenen şekilde hayata geçirebileceği söylenebilir. Bu doğrultuda hem merkezi yönetime hem de yerel yönetimler açısından kamu hizmet sunumunda dijitalleşmenin faydaları şu şekilde belirtilebilir:

Vatandaşlar hem katılım hem de işlemlerini kolay, hızlı ve zahmetsiz gerçekleştirme açısından büyük imkânlarla kavuşmuştur. Yerelde e-devlet uygulamaları ile yerel yönetimler sadece hizmet etmenin ötesinde, daha büyük kitlelere ulaşmakta, hizmet alanlarını genişletebilmekte ayrıca hizmetlerini daha hızlı ve kolay sunabilmektedirler. E-devlet uygulamalarının ekonomik kalkınmaya vermiş olduğu katkı, bilgi toplumuna geçiş, vatandaş ve idare arasındaki ilişkinin gelişmesi neticesinde karşılıklı güven ortamının sağlanması gibi birçok husus, iyi yönetim yolunda atılmış önemli adımlar olarak görülmektedir. Bu hizmet sunum süreçlerinde vatandaşların hizmetten yararlanmak için katlandıkları giderler azalmıştır. Yerel yönetimlerin karar alma süreçlerinde bürokratik engellere daha az maruz kalmalarıyla kırtasiyecilik azalmış ve sonuçta yerel yönetimler daha hızlı karar alma ve uygulayabilme imkânlarına kavuşmuşlardır (Pektaş, 2011, ss. 70-71; Karaca & Öztürk, 2019, ss. 530-531).

Türk kamu yönetiminde yerel yönetimlerin izlediği kamu politikaları bağlamında dijital çağ yönetişimi uygulamalarının gelişmesi bakımından “Yerelnet ve Yerelbilgi” projelerine de burada değinmek gerekmektedir. Şu an “Yerelnet Projesi”, ülke düzeyinde özerk yerel yönetimlerin bilgi ve deneyim paylaşımını amaçlayan ortak bir bilgi havuzu olarak faaliyet göstermektedir (Sayımer & Küçüksaraç, 2019, ss. 177-178). Proje sayesinde kuruluşlar etkin iletişim imkânlarına kavuştukları gibi, aralarında tecrübe paylaşımına imkân veren dijital ortaklıklar kurarak, benchmarking (kıyaslama) yöntemleri de kullanarak kendi hizmet sunum süreçlerini geliştirmektedirler.

Türkiye’de dijital çağ yönetişimine geçiş sürecinde kamu hizmetlerinde yeni dijital teknolojilerin sunduğu olanaklardan yararlanma çabalarının bir hayli yoğunlaştığı söylenebilir. Ülkede merkezi yönetimin koordinasyonunda “e-devlet, e-yönetişim ve dijital, mobil ya da akıllı hizmet sunumu” uygulamalarıyla dijital çağa uyum sağlamaya ve hizmetlerde kalite, etkinlik, erişim ve etkililiği artırmaya yönelik çalışmalar devam etmektedir.

Ancak bu konudaki uğraşların kamu yönetiminde genel olarak amacına ulaştığını söylemek de pek mümkün görünmemektedir. Yürütülen dijital uygulamalar birbirinden kopuk, fakat aynı hizmeti veren ya da farklı hizmeti vermekle birlikte, koordinasyon sağlamadan ve birbirinden kopuk çalışan çok farklı dijital süreçler söz konusudur. Örneğin; her

vatandaşın tek bir kimlik kartı sahibi olması yerine, halen birçok farklı kimlik kartı taşınması (T.C. kimlik numarası, sürücü belgesi numarası, kurum ve emekli sicil numarası, vergi numarası, öğrenci numarası gibi) dijital teknolojilerin sunduğu imkânlardan halen tam ve doğru biçimde faydalanılmadığını göstermektedir. Yine, aynı kurumda (örneğin belediyelerde) farklı birimler dijital teknolojilerden faydalanmakta fakat bu birimler içinde koordinasyonu sağlayacak biçimde bir internet hizmeti sunulması söz konusu olmamaktadır (Gül, 2018, s. 14). Bu durumun temel sebebi; sürecin çok dinamik olması, değişimin çok hızlı yaşanması ve merkezi yönetim koordinasyonunda olan gerçekleştirme; birim ve yerel yönetim bazında aynı hızla olmaması ve yeterli kapasite artışı yapılamadığından uygulamaya kolayca aktarılamamasından kaynaklanmaktadır.

Neo-Weberyan Devlet Anlayışının Türk Kamu Yönetim Sistemine Yansımaları

İlgili literatürde Neo-Weberyan devlet anlayışı öngörülen dört temel ilke ile kamu yönetimlerini doğrudan etkilemektedir. Bunlar; devletin merkeziliği, idare hukukunun yeniden yapılandırılması, kamu hizmeti değer ve anlayışının korunması ve temsili demokrasi (Dunn & Miller, 2007, s. 352) şeklinde belirtilebilir. Bu ilkelere bakıldığında Türk kamu yönetiminin temel özelliklerinin Neo-Weberyan devlet anlayışının reformist yapısına uygun olduğu söylenebilir. Türk kamu yönetiminin Tanzimat’tan bu yana en önemli özelliği, yönetimde merkezîyetçiliktir. Ülkede geçmişten günümüze merkezi yönetim, üniter bir devlet anlayışına göre örgütlenerek gücünü ve etkisini sürekli artırmaktadır. Türk kamu yönetimi, üniter devlet sisteminin bir gereği olarak kuruluş ve görevleriyle bir bütündür. Temsili demokrasi sistemi de günümüzde Türkiye’de halen uygulanmaktadır. Son yıllarda anayasada ve kanunlarda meydana gelen değişikliklerle beraber idare hukukunda da reformlar yapılmıştır (Eryılmaz, 2011, ss. 110-111). Tüm bu süreçlerde Neo-Weberyan devlet anlayışında olduğu gibi klasik bürokratik yapının olumsuzluklarını en aza indirip, kamu yönetiminde etkinliği ve verimliliği sağlamanın temel amaç olduğu ve bu saiklerle hareket edildiği söylenebilir.

Ancak bu süreçte ülkede özellikle parlamenter sistemin yol açtığı krizler karşısında başkanlık sistemine benzer bir yapının meydana getirilmesi amacıyla güçlü bir siyasal iktidara ve kararlı bir siyasal iradeye ihtiyaç hissedilmiştir. Halk desteğinin alınmasında ise Türkiye’nin 2010 sonrasındaki süreçte tecrübe ettiği sorunların etkili olduğu ifade edilebilir. 2016 yılında ülkede bir darbe teşebbüsünün gerçekleşmesinin ardından bürokraside büyük bir dönüşüm yaşanmış ve hemen ardından da Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçilmiştir (Altan, 2019, s. 213).

Bu yeni sistem açıklanırken “Türk tipi” vurgusu yapılmış ve ülkeye özgü bir sentez başkanlık sistemine geçildiği ilan edilmiştir. Aslında Neo-Weberyan devlet anlayışının ortaya çıkışındaki vurgu da ülkelerin farklılıkları üzerinedir. Yeniden yapılanma çalışmalarının her ülkede aynı so-

nuçları getirmeyeceği düşünüldüğünde Türkiye'deki hükümet sisteminin kendine has özellikler barındırması özgün bir reform çabasına işaret etmekte ve Neo-Weberyan görüşle örtüşmektedir (Altan, 2019, s. 215). Yeni sisteme geçilme gerekçeleriyle Neo-Weberyan devlet yaklaşımının klasik paradigmayı eleştirdiği hususların birbirine benzer olması da bu görüşü desteklemektedir.

Yine bu yeni sistemde bürokraside kırtasiyeciliğinin önlenmesi ve daha hızlı işleyebilmesi konusuna özel bir önem verildiği bilinmektedir. Bu doğrultuda bakanlıkların sayısının azaltılması ve cumhurbaşkanlığı ofisleriyle beraber kurulların fonksiyon ve görevlerinin belirlenmesiyle yatay bir örgütlenmenin ve uzmanlaşmanın önü açılmıştır. Böyle bir yapının meydana getirilmesinde, Neo-Weberyan devlet anlayışında ifade edilen devlet rollerinin üstlenilmesi bakımından hızlı karar alma ve uygulamanın işlevselliğini arttıracak tedbirler alma saikinın başat rol oynadığı söylenebilir.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ve Neo-Weberyan devlet anlayışı arasında yukarıda belirtilen benzerliklerin yanında amaç ve ilke bakımından belirgin farklılıklarının olduğunu da belirtmek gerekmektedir (Altan, 2019, s. 216). Uygulamada “siyasi istikrarın sağlanması, demokratikleşme, güçlü bir ekonomi, güçlü bir yürütme organı, Cumhurbaşkanına yürütme alanında düzenleme yapma yetkilerinin verilmesi” Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin temel unsurlarıyken (Durgun, 2017, ss. 5-6), Neo-Weberyan devlet anlayışında; kurumsallaşmış, organik, bireyi devlete bağlayan bir kamu yönetimi tasarlanmıştır. Bu modelde kanuni yönetim anlayışının yanı sıra yönetim sisteminde demokrasinin de “olmazsa olmaz” temel koşul olduğu vurgulanmıştır (Pierre ve Rothstein, 2008, s. 14).

Ayrıca Neo-Weberyan devlet anlayışına göre bazı kamu hizmetlerinde meydana gelen özelleştirme uygulamaları, “demokratik” ve “çoğulcu” bir kimliğe bürünmek koşuluyla sorunsuz bir şekilde kamu yönetiminde işlevselliği sağlayabilecektir. Nitekim Türk kamu yönetimi de kamu hizmeti sunumunda çeşitli hizmetlerde özelleştirmeye giderek bu anlayışa uygun hareket etmektedir (Dölek, 2015, s. 418). Ayrıca daha önce sağlık alanında örneklediğimiz son yıllarda sayıları hızla artan kamu özel ortaklıkları da bu kapsamda değerlendirilebilir.

Kamu Değeri ile Yönetim ve Türkiye

Nispeten yeni bir kavram ve uygulamalar seti olarak ortaya çıkan kamu değerine yönelik birçok başka ülkede olduğu gibi Türkiye'de çok fazla çalışma yapıldığını söylemek mümkün değildir. Bu konudaki ender çalışmalardan birinde, kamu değeri ile ilgili çalışmadan faydalanılarak meydana getirilen değerlendirme kriterleri çerçevesinde, Türkiye'deki 16 büyükşehir belediyesinin web siteleri incelenmiştir. Bu çalışma sonucunda, belediyelerin web sitelerinde vatandaş-yönetim etkileşimleri ile alakalı kamu değerinin gerçekleştirilmesine çok az odaklanmakta oldukları bulgusuna ulaşılmıştır.

Çalışma sonucunda kamu değeri yönetiminin süreçlerde etkin olabilmesi için söz konusu yerel yönetimlerin her ne kadar YKY anlayışına uygun olarak kullanıcı odaklı yaklaşımları esas alsalar da bunun yeterli olmadığı, ilgili web sitesi tasarımlarının güncel gelişmelerin de takip edilerek kamu değerini odağına alan uygun modellerle yeniden oluşturulması (Karkin & Janssen, 2014, s. 359) gerektiği belirtilmiştir.

Bu konuda yapılan başka bir çalışmada ise göreve yeni başlayan, görevde tecrübeli ve emekli olan vali ve kaymakamlar üzerinde uygulanan bir anket formu vasıtasıyla kamu değerlerinde yaşanan değişim, özellikle kamu hizmeti etiği bakımından incelenmeye çalışılmıştır (Köseoğlu & Tuncer, 2014, s. 148). Bunların dışında Türk kamu yönetiminde kamu değeri ile yönetime yönelik çalışma sayısı oldukça sınırlıdır.

Türk kamu yönetiminin güncel sorunlarına (dezavantajlı gruplar, kentsel planlama, sürdürülebilir kalkınma, göç, toplumsal cinsiyet) ilişkin ya da bir politikayı ele alıp yürütülecek çalışmalar bu alana katkı verici olabilir. Benzer şekilde, Türk kamu yönetimini değiştirip geliştirmeye ilişkin geçmişten günümüze yapılan reform çalışmaları da kamu değeri açısından incelenebilir (Uzun & Demir, 2019, s. 85). Nihayetinde yaşanan olumsuzluklar karşısında kamu değeri ile yönetimin sorunların çözümünde nasıl öncülük yapabileceği belirlenmeye çalışılmalıdır.

Son dönemde Türk kamu yönetiminde uluslararası finans kuruluşları ile yapılan çeşitli anlaşmalarda, özellikle bankacılık ve mali kuruluşlar, sosyal güvenlik kurumları ve bütçe sürecinin daha iyi hale getirilmesi sürecinde kamuda iyi yönetimin geliştirilmesi kapsamında çeşitli çalışmalar yürütülmektedir. Bu doğrultuda ülkenin yönetim yapısı içinde yer bulan düzenleyici kurullarla ilgili düzenlemeler de kamu değeri ile yönetim kapsamında Türk kamu yönetiminde yeniden yapılanma çabaları olarak (Dinçer & Yılmaz, 2003, ss. 12-13) dikkat çekmektedir. Bu çalışmalarda özellikle uygulamada görülen sorunların çözümünde değerlerle yönetimin etkileri araştırılmaktadır.

Türk kamu yönetiminde 2010-2014 yılları arasında uygulanan “Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi”nin de kamu değerini artırma anlamında önemli bir katkı sağladığı söylenebilir. Siyasi partilerin ve seçim kampanyalarının finansmanında açıklık ve şeffaflığın vurgulanması, devlet sırları ve ticari sırlara yönelik çalışmalar, yerel yönetimlerin imar, ruhsat ve diğer işlem süreçlerinde saydamlık ve hesap verebilirliğin artırılması ve buna benzer birçok faaliyet bu kapsamda (Ak, 2014, s. 50) değerlendirilmiştir. 2016-19 yılları için Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Eylem Planı yayınlanmış ancak söz konusu stratejinin devamı getirilememiştir. Buna rağmen benzer çalışmaların hala yürütülmeye çalışılması, Türk kamu yönetiminin kamu değeri ile yönetime olan ilgisini ortaya koymaktadır.

Türkiye’de 2002-2015 dönemi hükümet programları ayrıntılı olarak incelendiğinde “etkinlik, verimlilik, şeffaflık, katılımcılık ve hesap verebilirlik” gibi iyi yönetim ilkele-
rinin özellikle Türk kamu yönetiminin yeniden yapılan-
dırılması ile ilgili olarak üzerinde durulan temel hususlar
arasında oldukları rahatlıkla görülmektedir. Söz konusu bu
ilkeleri içeren düzenlemeler ya da düzenleme çalışmaları
58. Hükümet programından bu yana bazen aynı bazen de
buna benzer ifadelerle hükümet programlarında yer almış-
tır. Bu kapsamda; kamu değerleri kategorisinde bulunanlar
arasında, hak ve özgürlüklerin korunması, hak ve özgür-
lükler ile vatandaş katılımı gibi hususlar, söz konusu hükümet
programları içerisinde en fazla rastlanan değer setleri
olarak dikkat çekmektedirler. Bu değerlerin hükümet prog-
ramlarında ve çeşitli düzenlemelerde yer alma sıklıkları
oldukça fazla olmakla birlikte, Türk kamu yönetiminde uy-
gulamaya ne ölçüde yansıdığı ya da yansıtacağı tartışmalı-
dır (Karkın ve Öztepe, 2017, ss. 125-129). Bu konuda kamu
politikalarının belirleyicileri ve uygulayıcılarının iradeleri
çok önemli konudur. Kamu değeri ile yönetim mantı-
ğının karar vericilerce kanıksanması ve istikrarlı bir şekilde
düzenleyici metinlere yansıtılıp uygulamaya aktarılmaya
çalışılması gerekmektedir.

SONUÇ

Çalışmada genel olarak ele alındığı gibi Türkiye’de
1980’li yıllarla birlikte gündeme gelen ve 2000’lerle birlik-
te zirveye ulaşan, temel değerler olarak esnek örgütlenme,
yumuşak hiyerarşi, minimal devlet, özelleştirme, âdem-i
merkeziyetçilik, müşteri/vatandaş odaklılık, çıktı ve sonuç
odaklılık gibi ilkeleri esas alan YKY anlayışı devletin kamu
hizmeti sunma rolü üzerinde birtakım değişiklikleri de be-
raberinde getirmiştir.

Günümüzde çalışmada ana hatlarıyla değerlendirilen
gelişmelere; 1930’lu yıllarda uygulamaya giren Keynezyen
ekonomik anlayıştaki devletin her alana müdahil olduğu ve
piyasa üzerinde kontrolü elinde bulundurduğu bir anlayış-
tan devletin rolünün daha sınırlı olduğu, devletin minimize
edilmesi ve piyasa mekanizmasının tercih edilmesi esasına
dayanan yeni sağ temelli işletmecilik anlayışına geçildiği
süreçlerden geçilerek gelinmiştir.

1980’li yılların ortalarından itibaren özelleştirme eği-
limleri artmış, kamu hizmetlerinin sunumunda kalite,
müşteri odaklılık, karar alma sürecine katılım, saydamlık,
hesap verebilirlik, performansa dayalı yönetim, etik ilke ve
değerler önem kazanmıştır. Devletlerin kamu hizmeti sağ-
lamadaki rolünü kaybetmesi ve YKY’nin arzu edilen çık-
tılarına ulaşma noktasında yetersiz kalmasına paralel olarak
aktörler arasında güç paylaşımına referans veren, vatandaş-
ların kamu hizmetlerinin sunumunda ortak üretim süre-
cine vurgu yapan, çeşitli aktörler arasında güven ilişkisine
dayalı ve kamu değeri temelli yeni kamu yönetimi anlayışı
kamu yönetimi disiplininde teorik arayışların (Özer & İr-
dem, 2018, s. 397) odağında olmaya başlamıştır.

Bu şekilde geleneksel kamu yönetimi anlayışının, dün-
yadaki mevcut yönetsel problemlere cevap verememesi,
krizlere çare olamaması sonrasında ortaya çıkan YKY an-
layışı da gerek dünyada gerekse de Türkiye’nin yönetim
yapısında çeşitli değişimlerin görülmesi ve gelişmelerin
yaşanmasına neden olmuştur. Bu süreçte YKY sonrası
kamu yönetimi sisteminde bir paradigma değişimi yaşan-
mış; YKY ilkelerini tamamen görmezden gelmeyen ancak
ona alternatif yeni yönetsel ilkelerin de hayata geçirilmesini
öngören birbirinden kısmen farklı yeni yaklaşımlar ortaya
çıkmıştır. “Yeni kamu hizmeti”, “yeni kamu yönetimi”, “di-
jital çağ yönetimi”, “neo-weberyan devlet” ve “kamu değe-
ri yönetimi” gibi yeni kavram ve anlayışlar, günümüz kamu
yönetimini biçimlendirmeye devam etmektedir. Bu teoriler
farklı farklı görüşler ortaya koysa da aslında temel hedefleri
demokratik standartlar kapsamında vatandaş ve idare ara-
sında güçlü kurumsal bağlar oluşturmaktır.

Bu süreçte vatandaşların bilgi iletişim teknolojileri yo-
luyla veya başka yollarla görüşlerinin alınması ve onların
karar alma süreçlerine dâhil edilmeleri sağlanmaktadır.
Vatandaşların bu süreçte tamamen müşteri olarak algılan-
masının önüne geçilerek; aynı zamanda paternalist bir an-
layışla her şeyi devletten beklentilerine yönelik bir ortamın
oluşması da engellenerek, yeni politikalar üretilmekte ve
nihai süreçte kamusal hizmetlerin amacına uygun olarak
gerçekleştirilmesine çalışılmaktadır. Ayrıca özel sektör de
bu süreçten dışlanmayarak, kamu özel ortaklıkları yoluyla
veya özel sektör yönetim tekniklerinin kullanılması aracılı-
ğıyla kamusal hizmetler etkin ve verimli şekilde sunulması
öngörülmektedir.

Türkiye’de her ne kadar gereği tam olarak yerine getiril-
memiş olsa da YKY reformları sonrası oluşan bu yeni para-
digma değişimine de kayıtsız kalınmamıştır. Çalışmada ayrı-
ntılı ele alınan YKY sonrası yeni yaklaşımları içselleştiren
gelişmiş ülke kamu yönetim sistemleri kadar olmasa da Türk
kamu yönetiminde de reform çalışmaları sonrası önemli
adımlar atılmaya başlamıştır. 1980’li yıllar sonrasında YKY
anlayışının etkisi giderek artmış; 2000’li yıllarda yapılan yö-
netsel reformlar sonrasında kamu yönetimi yapısı yeni an-
layışlarla uyumlu bir görünüm kazanmıştır. Yerel yönetim-
lerle ilgili mevzuatın yenilenmesi, kamu özel ortaklıklarının
kullanılmaya başlanması özellikle e-Devlet uygulamalarının
yaygınlaşması, söz konusu süreçte başat rol oynamışlardır.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçişle beraber
siyasi istikrarın sağlanmasına yönelik önemli adımların
atılması söz konusu süreci pekiştirmiştir. Bunun yanında
kamu yönetim sisteminin daha da hızlı kararlar alıp işlev-
selliğinin artırılmasına yönelik çalışmalar sürdürülmek-
tedir. Bu sistemin ve yönetsel reform çalışmalarının YKY
anlayışı ve sonrasındaki yaklaşımlarla benzerlik gösterdiği
ve farklılaştığı durumlar elbette vardır. Ancak Türkiye’deki
reform çalışmalarının kamu sektörünün problemlerine ne
ölçüde çözüm olabileceği ve yeni paradigmanın geçerlili-
ğini ne kadar sürdürebileceği ilerleyen yıllarda daha net bir
şekilde görülebilecektir.

Etik: Bu makalenin yayınlanmasıyla ilgili herhangi bir etik sorun bulunmamaktadır.

Hakem Değerlendirmesi: Dış bağımsız.

Yazarlık Katkıları: Fikir: M.A.Ö., A.Ç.; Tasarım: M.A.Ö., A.Ç.; Denetleme: M.A.Ö., A.Ç.; Kaynaklar – M.A.Ö., A.Ç.; Veri Toplanması ve/veya İşlemesi: M.A.Ö., A.Ç.; Analiz ve/veya yorumlama: M.A.Ö., A.Ç.; Literatür Taraması: M.A.Ö., A.Ç.; Yazıyı Yazan: M.A.Ö., A.Ç.; Eleştirel İnceleme: M.A.Ö., A.Ç.

Çıkar Çatışması: Yazar, bu makalenin araştırılması, yazarlığı ve/veya yayınlanması ile ilgili olarak herhangi bir potansiyel çıkar çatışması beyan etmemiştir.

Finansal Destek: Yazarlar bu çalışma için finansal destek almadıklarını beyan etmişlerdir.

Ethics: There are no ethical issues with the publication of this manuscript.

Peer-review: Externally peer-reviewed.

Author Contributions: Concept – M.A.Ö., A.Ç.; Design – M.A.Ö., A.Ç.; Supervision – M.A.Ö., A.Ç.; Resources – M.A.Ö., A.Ç.; Data Collection and/or Processing – M.A.Ö., A.Ç.; Analysis and/or Interpretation – M.A.Ö., A.Ç.; Literature Search – M.A.Ö., A.Ç.; Writing Manuscript – M.A.Ö., A.Ç.; Critical Review – M.A.Ö., A.Ç.

Conflict of Interest: The author declared no potential conflicts of interest with respect to the research, authorship, and/or publication of this article.

Financial Disclosure: The authors declared that this study has received no financial support.

KAYNAKLAR

- Ak, A. (2014). Türk kamu yönetiminde açık yönetim ilkesi ve açık yönetim ortaklığı. *İdarecinin Sesi*, 163, 49-53. [Turkish]
- Aksakaloğlu, Y. (2018). Yeni kamu yönetimi ve alternatif arayışlar. In M. A. Özer & U. Ayhan (Eds.), *Kamu yönetimi tartışmaları* (pp. 91–110). Gazi Kitabevi. [Turkish]
- Altan, İ. (2019). Tracing the neo-Weberian state in the presidential government system. *International Journal of Political Studies*, 5(3), 207–219. [Turkish]
- Ayhan, E. & Önder, M. (2017). New public service: A door to governance. *Gazi Journal of Economics and Business*, 3(2), 19–48. [Turkish]
- Ayhan, U. (2018). Değişen yönetim paradigması. In M. A. Özer & U. Ayhan (Eds.), *Kamu yönetimi tartışmaları* (pp. 15–29). Gazi Kitabevi. [Turkish]
- Bayrakçı, E. & Kahraman, S. (2017). New public service approach and privatization in municipalities. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (37), 299–315. [Turkish]
- Çapar, S., Demir, R. & Yıldırım, Ş. (2015). Function of administrators in providing public service. *Türk İdare Dergisi*, (481): 361–400. [Turkish]
- Çevikbaş, R. (2012). New public management approach

- and Turkey applications. *Journal of Economics and Management Research*, 1(2), 9–32. [Turkish]
- Demir, K. A. & Yavaş, H. (2015). A conceptual discussion on the future of public administration. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 13(25), 91–113. [Turkish]
- Demir, C., Çohadar, Ö. & Görkem, G. (2017). The analysis of presidential system in the context of basic principles of governance. *Strategic Public Management Journal*, 3(Suppl), 138–153. [Turkish] [CrossRef]
- Denhardt, R. & Denhardt, J. (2001). The new public service: Putting democracy first. *National Civic Review*, 90(4), 391–400. [CrossRef]
- Diñer, Ö. & Yılmaz, C. (2003). *Kamu yönetiminde yeniden yapılanma: Değişimin yönetimi için yönetimde değişim*. T.C. Başbakanlık.
- Dölek, Ç. (2015). Privatization of security as a state-led and class-driven process: The case of Turkey. *Science & Society*, 79(3), 414–441. [CrossRef]
- Dunn, W. & Miller, D. (2007). A critique of the new public management and the neo-weberian state: Advancing a critical theory of administrative reform. *Public Organization Review*, 7, 345–358. [CrossRef]
- Durgun, G. (2017). Anayasa referandumunu ve cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi. *Yeni Türkiye Dergisi*, (94), 1–6. [Turkish]
- Eryılmaz, B. (2011). *Kamu yönetimi*. Okutman Yayıncılık. [Turkish]
- Gökçe, G. (2017, October 10–13). *Neo-weberyan devlet (NWD): Paradigma değişiminin işaretleri mi?* Second Mediterranean International Congress on Social Sciences, MECAS II, Ohrid, Macedonia (pp. 237–246).
- Gül, H. (2018). Dijitalleşmenin kamu yönetimi ve politikaları ile bu alanlardaki araştırmalara etkileri. *Yasama Dergisi*, (36), 5–26. [Turkish]
- Hood, C. (1995). The “new public management” in the 1980s: Variations on a theme. *Accounting Organizations and Society*, 20(2/3), 93–109. [CrossRef]
- Karaca, Y. & Öztürk N. K. (2019). Next generation municipalities: Digital municipality applications. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 2(3), 528–537. [Turkish]
- Karkın, N. & Janssen, M. (2014). Evaluating websites from a public value perspective: A review of Turkish local government websites. *International Journal of Information Management*, 34(2014), 351–363. [CrossRef]
- Karkın, N. & Öztepe, M. (2017). Perception of change in Turkish public administration over values: The Turkish government programs during 2002–2015. *Çankırı Karatekin University Journal of The Faculty of Economics and Administrative Sciences*, 7(2), 113–142. [Turkish]
- Köseoğlu, Ö. & Tuncer, A. (2014). Public value as a new approach in public administration: A conceptual and theoretical discussion. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 12(24), 145–170. [Turkish]
- Lamba, M. (2014). Public administration reforms in Turkey

- from the new public management perspective: A study on general justifications. *Suleyman Demirel University The Journal of Faculty of Economics and Administrative Sciences*, 19(3), 135–152. [Turkish]
- Osborne, S. (2006). The new public governance? *Public Management Review*, 8(3), 377–387. [CrossRef]
- Özdoğan, M. (2018). Neo-Weberian state and bureaucracy. *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 5(14), 597–608. [Turkish]
- Özer, M. A. (2018). New public management “Where?” projections for Turkey. *Türk İdare Dergisi*, (486), 259–296. [Turkish]
- Özer, M. A. (2016). A new service delivery model in health sector: Public private partnership. *Journal of Social Security*, 6(1), 9–38. [Turkish]
- Özer, M. A. & Önen, M. (2019). *200 soruda yönetim kamu yönetimi*. Gazi Kitabevi. [Turkish]
- Özer, M. A. & İrdem, İ. (2018). *Bürokrasi ve ötesi*. Gazi Kitabevi. [Turkish]
- Pektaş, E. K. (2011). The usage of information and communication technologies at municipal services and latest improvements within e-municipality activities: A literature review. *Sosyal Bilimler Dergisi*, 13(1), 65–88. [Turkish]
- Pierre, J. & Rothstein, B. (2008, April 11–16). *How should the state behave? The new public management versus the new Weberianism*. ECPR Joint Sessions, Rennes, France (pp. 1–17).
- Sarıca, S. Ö. (2018). An evaluation on the current approaches to determining public demand. *KOSBED*, (36), 39–51. [Turkish]
- Saymer, İ. & Küçükaraç. B. (2019). Service delivery of municipalities within the context of e-governance and the factors affecting municipality-citizen interaction: The case of Kocaeli province. *KOSBED*, (37), 173–194. [Turkish] [CrossRef]
- Sezer, Ö. & Vural, T. (2010). The changing role of the state’s in the delivery of public services and power and duty division between central and local governments. *Maliye Dergisi*, (159), 203–219. [Turkish]
- Soos, E. (2016, April 2–3). Challenges of public administration in Turkey. *Proceedings of the Scientific Cooperations 2nd International Conference on Social Sciences, Turkey*, 281–298.
- Taş, İ. E., Uçacak, K. & Çiçek, Y. (2017). The effects of digital transformation in the Turkish public administration on the reducing of bureaucratic procedures. *Suleyman Demirel University The Journal of Faculty of Economics and Administrative Sciences*, 22(Suppl), 2303–2319. [Turkish]
- Tekin, Ö. F. (2017). An analysis on public financial management and control law number 5018 in the context of principles of new public management. *Selcuk University Journal of Social and Technical Researches*, 14, 199–218. [Turkish]
- Tepeli, Ö. (2018). Yönetişim, STK’lar ve ötesi. In M. A. Özer & U. Ayhan (Eds.). *Kamu yönetimi tartışmaları* (pp. 135–143). Gazi Kitabevi. [Turkish]
- Uzun, A. & Demir, T. (2019). A literature review on public value: Theory and practice. In D. Demirdezen Çevik & O. Geyik (Eds.), *Contemporary Issues In Labor, Public Finance & Administration* (pp. 73–87). IJOPEC Publication. [Turkish]