

KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ * SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

DOKTORA PROGRAMI

**KAMU YÖNETİMİNDE ÜÇÜNCÜ BİR PARADİGMA İDDİASI: YENİ KAMU
YÖNETİŞİMİ TEORİSİ VE UYGULAMALARI**

DOKTORA TEZİ

Çağrı ÇOLAK

EKİM - 2020

TRABZON

KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ * SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

DOKTORA PROGRAMI

**KAMU YÖNETİMİNDE ÜÇÜNCÜ BİR PARADİGMA İDDİASI: YENİ KAMU
YÖNETİŞİMİ TEORİSİ VE UYGULAMALARI**

DOKTORA TEZİ

Çağrı ÇOLAK

ORCID: 0000 - 0001 - 5806 - 9084

Tez Danışmanı: Dr. Öğr. Üyesi Abdullah UZUN

EKİM - 2020

TRABZON

ONAY

Çağrı ÇOLAK tarafından hazırlanan “Kamu Yönetiminde Üçüncü Bir Paradigma İddiası: Yeni Kamu Yönetişimi Teorisi ve Uygulamaları” adlı bu Çalışma 30.10.2020 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda oybirliği / oyçokluğu ile başarılı bulunarak jürimiz tarafından Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Doktora Programı’nda **doktora tezi** olarak kabul edilmiştir.

Jüri Üyesi		Karar		İmza
Unvanı - Adı ve SOYADI	Görevi	Kabul	Ret	
Prof. Dr. İstiklal Yaşar VURAL	Başkan	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Prof. Dr. Abdulkadir TOPAL	Üye	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Prof. Dr. Mehmet TUNÇER	Üye	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Doç. Dr. Kadir Caner DOĞAN	Üye	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Dr. Öğr. Üyesi Abdullah UZUN	Danışman	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduklarını onaylıyorum.

Prof. Dr. Yusuf SÜRME
Enstitü Müdürü

BİLDİRİM

Tez içindeki bütün bilgilerin etik davranış ve akademik kurallar çerçevesinde elde edilerek sunulduğunu, ayrıca KTÜ - Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Yazım Kılavuzu'na uygun olarak hazırlanan bu Çalışmada yararlanılan kaynakların tümüne eksiksiz atıf yapıldığını, aksinin ortaya çıkması durumunda her tür yasal sonucu kabul edeceğimi beyan ederim.

Çağrı ÇOLAK

12.10.2020

ÖNSÖZ

Günümüzde küreselleşme ve teknolojik gelişmenin hızı, birçok alanda olduğu gibi kamu yönetimi ve kamu politikası alanlarında da hissedilmektedir. Toplumun ihtiyaç ve beklentileri bu hızdan etkilenmekte ve bununla bağlantılı olarak ortaya çıkan sorunlara yanıt verebilme hususunda mevcut paradigma “Yeni Kamu İşletmeciliği” yetersiz kalmaktadır. Buradan hareketle, söz konusu sorunların çözümü için bu paradigmanın ötesinde modellere ihtiyaç duyulmakta ve bu modeller “Post-Yeni Kamu İşletmeciliği” adıyla anılmaktadır.

Yeni Kamu Yönetişimi, tam da bu ihtiyacın bir ürünü olarak, XXI. yüzyılın karmaşık ve habis sorunlarının iş birlikçi, katılımcı, çoğulcu, ağlara dayalı ve ortaklaşa yaklaşımlarla ele alınması gerektiğine dayanan yeni bir paradigma iddiası taşımaktadır. Çalışmada bu iddia, teorik argümanlar ve ülke uygulamaları boyutlarıyla ele alınmakta ve bu boyutlara ilişkin verilerin karşılaştırılması suretiyle değerlendirilmektedir. Böylece bir yandan kamu politikası sürecinde yer alan aktörlere ve ilgili alandaki araştırmacılara öneriler getirilmekte, diğer yandan ise Türkçe kamu yönetimi literatürüne katkıda bulunmaktadır.

Doktora öğretimi sürecimin çıktısı niteliğindeki bu Çalışma, yaklaşık 5 yıllık bir sürecin ve çok yoğun bir çabanın ürünüdür. Bu süreçte kılavuzluğu ve yapıcı tutumuyla çalışmaya önemli katkılar sunan tez danışmanım Sayın Dr. Öğr. Üyesi Abdullah UZUN’a minnettarım. Diğer yandan her fırsatta kapılarımı aşındırdığım ve hiç eli boş dönmediğim jüri üyeleri Sayın Prof. Dr. Abdulkadir TOPAL ve Sayın Prof. Dr. Mehmet TUNÇER’e en içten duygularla teşekkür ederim. Ayrıca, gerek nazik tavsiye ve eleştirileri gerekse sıcak dostluklarıyla bana vakit ayıran ve de eserin ilk okuyucuları olan Sayın Doç. Dr. Bülent ŞENER, Sayın Doç. Dr. Hüseyin BAL ve Sayın Arş. Görv. Selim Koray DEMİREL’e şükranlarımı sunarım.

Son olarak, kamu yönetimindeki paradigma değişimi olgusunun teori ve uygulama boyutlarıyla ele alındığı bu Çalışmanın; ilgili alandaki araştırmacılara, akademisyenlere, öğrencilere, karar alıcılara, uygulayıcılara ve konuya ilgi duyan herkese faydalı olmasını temenni ederim.

Ekim, 2020

Çağrı ÇOLAK

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	IV
İÇİNDEKİLER	V
ÖZET.....	VIII
ABSTRACT	IX
TABLolar LİSTESİ.....	X
KISALTMALAR LİSTESİ.....	XI

GİRİŞ	1-5
-------------	-----

BİRİNCİ BÖLÜM

1. YÖNETİMDEN YÖNETİŞİME KAMU YÖNETİMİNİN TARİHSEL SEYRİ	6-60
1.1. Kavramsal Çerçeve: Yönetim, İşletmecilik ve Yönetişim.....	6
1.2. Tarihsel Çerçeve: Yönetim ve İşletmecilikten Yönetişime	11
1.2.1. Kameral Bilimler Dönemi	11
1.2.2. Siyaset-Yönetim Dikotomisi Dönemi	12
1.2.3. Ortodoks Dönem	15
1.2.4. Heterodoks Dönem.....	17
1.2.5. Kimlik Krizi Dönemi.....	19
1.2.6. Yeni Kamu Yönetimi Hareketi.....	21
1.2.7. Piyasa Temelli Kamu İşletmeciliği Dönemi.....	22
1.2.8. Yönetişim Dönemi	25
1.3. Paradigmatik Çerçeve: Geleneksel Kamu Yönetiminden Yeni Kamu İşletmeciliğine	30
1.3.1. Geleneksel Kamu Yönetimi (GKY).....	32
1.3.1.1. Teorik Temelleri	33
1.3.1.2. Kilit Unsurları	35
1.3.1.3. Eleştiriler.....	36
1.3.2. Yeni Kamu İşletmeciliği (YKİ).....	39
1.3.2.1. Teorik Temelleri	39
1.3.2.2. Kilit Unsurları	43
1.3.2.3. YKİ ve Yönetişim	46
1.3.2.4. Eleştiriler.....	50
1.4. YKİ Sonrası Alternatif Paradigma Arayışları.....	54

İKİNCİ BÖLÜM

2. YENİ KAMU YÖNETİŞİMİ TEORİSİ.....	61-115
2.1. Teorik Arka Planı.....	61
2.2. Temel Değerleri.....	69
2.2.1. Sosyal Değer: Birlikte Üretim ve Katılım.....	70
2.2.2. Siyasal Değer: Çoğulculuk ve Karşılıklı Bağımlılık.....	74
2.2.3. Yönetimsel Değer: Örgütlerarası Ağlar.....	77
2.2.4. Ekonomik Değer: İş Birliği ve Ortaklıklar.....	81
2.3. Temel Özellikleri.....	84
2.3.1. Gücün Dağılımı.....	85
2.3.2. Koordinatör Hükümet.....	86
2.3.3. Karmaşık Ağ Yapıları.....	87
2.3.4. Kaynak Alışverişine Dayalı Yönetişim Ağı.....	88
2.3.5. Güvene ve İlişkisel Sözleşmelere Dayalı Yönetişim Mekanizması.....	90
2.3.6. Değer Merkezli Bir Kamu Yönetişi.....	91
2.4. Yeni Nitelikleri.....	92
2.4.1. Vatandaş Formülasyonu.....	92
2.4.2. Kamu Kurumlarının Yönetimsel Yapı ve Süreçleri.....	95
2.4.3. Kamu Kurumlarının Görevleri.....	97
2.4.4. Kamu Hizmetinin Sunulması.....	99
2.4.5. Kamu Hizmetinin Değerlendirilmesi ve Hesap Verebilirlik.....	100
2.5. Zorluklar ve Meta-Yönetişim.....	102
2.6. YKY Yeni Bir Paradigma mıdır?.....	108

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. YENİ KAMU YÖNETİŞİMİ UYGULAMALARI	116-170
3.1. YKY Uygulamalarına İlişkin Beklentiler.....	116
3.2. Yönetimsel Reform Perspektifinden YKY Uygulamaları.....	123
3.3. Seçilmiş Ülkelerde YKY Uygulamaları.....	131
3.3.1. Anglo-Sakson Ülkeleri.....	133
3.3.1.1. Amerika Birleşik Devletleri (ABD).....	133
3.3.1.2. İngiltere.....	139
3.3.1.3. Avustralya.....	142
3.3.1.4. Kanada.....	145
3.3.2. Nordik Ülkeleri.....	147
3.3.2.1. Danimarka.....	148
3.3.2.2. Finlandiya.....	150

3.3.2.3. İsveç	152
3.3.2.4. Hollanda	154
3.3.3. Kara Avrupası Ülkeleri	156
3.3.3.1. İtalya	157
3.3.3.2. Almanya	159
3.3.3.3. Belçika	162
3.3.3.4. İspanya	165
3.4. Teori ile Uygulamalar Arasındaki İlişkiye Yönelik Değerlendirmeler.....	166
SONUÇ.....	171
YARARLANILAN KAYNAKLAR.....	181
ÖZGEÇMİŞ.....	223



ÖZET

Modern kamu yönetiminin iki yüz yıllık geçmişinde iki ana paradigma egemen olmuştur. Bunlardan ilki olan “Geleneksel Kamu Yönetimi (GKY)”, hiyerarşik ve bürokratik varsayımlarıyla 20. yüzyılın son çeyreğine kadar hüküm sürmüştür. İkinci paradigma ise özel sektör ve piyasa tabanlı reformları ön plana çıkararak “Yeni Kamu İşletmeciliği (YKİ)”dir. Ancak 21. yüzyılın başlangıcıyla birlikte değer merkezli çatışmalarla başa çıkma, toplumun değişen ihtiyaç ve beklentilerine yanıt verme ve kamu yararını maksimize etme konularında YKİ'nin yeterli olmadığı anlaşılmıştır. Diğer bir deyişle, yeni yüzyılın karmaşık ve habis sorunlarının üstesinden gelmede ikinci paradigmanın ötesinde bir yaklaşıma ihtiyaç duyulmuştur. Bu bağlamda “Yeni Kamu Yönetimi (YKY)”; birlikte üretim, katılım, çoğulculuk, karşılıklı bağımlılık, iş birliği, ortaklık, değer merkezlilik ve karşılıklı güven gibi unsurlara vurgu yaparak üçüncü bir paradigma iddiasıyla ortaya çıkmıştır.

Bu çalışmada YKY'nin teorik argümanları ile örnek uygulamalarının incelenmesi ve ortaya çıkış gerekçeleri ile uygulama bulguları arasındaki ilişkinin karşılaştırılması amaçlanmaktadır. Bu açıdan temel hipotez, yeni paradigma iddiasının güçlenmesinin teorik boyuta ek olarak uygulama boyutunun da gelişimine bağlı olduğudur. Bunun için de YKY uygulamalarını konu edinen akademik araştırmalarda, örgütlerin içsel sorunlarından ziyade 21. yüzyılın karmaşıklığını yansıtan yeni habis sorunlara odaklanılması gerekmektedir. Söz konusu hipotez, sistematik literatür incelemesi yöntemiyle, farklı ülkeleri konu edinen örnek olay çalışmalarının bulgularından hareketle ölçülmektedir.

Üç bölümden oluşan çalışmanın birinci bölümünde, genel hatlarıyla kamu yönetimi alanının kavramsal, tarihsel ve paradigmatik çerçevesi sunulmaktadır. İkinci bölümde, YKY'ye ilişkin teorik bilgilere ve yeni bir paradigma iddiası taşınmasına yönelik tartışmalara yer verilmektedir. Üçüncü bölümde ise YKY uygulamalarına ilişkin beklentiler ve farklı ülkelerdeki örnek olay çalışmaları konu edilmiştir. Bu çerçevede Anglo-Sakson, Nordik ve Kara Avrupası siyasal kültüründen seçilen on iki farklı ülkedeki (Amerika Birleşik Devletleri, İngiltere, Kanada, Avustralya, Danimarka, Finlandiya, İsveç, Hollanda, İtalya, Almanya, Belçika ve İspanya) YKY uygulamaları araştırılmıştır. Sonuç olarak ise YKY'nin üçüncü paradigma iddiasının teorik açıdan güçlü olmasına rağmen uygulama açısından henüz aynı seviyeye erişmediği fikrine ulaşılmıştır.

Anahtar Sözcükler: Kamu Yönetimi, Yeni Kamu Yönetimi, Paradigma.

ABSTRACT

Two major paradigms dominated the two hundred years of the modern public administration. The first of these, “Classical Public Administration (CPA)”, ruled until the last quarter of the 20th century with its hierarchical and bureaucratic assumptions. In case the second paradigm is “New Public Management (NPM)”, which emphasizes the private sector and market-based reforms. However, by the beginning of the 21st century, it was understood that the NPM was not sufficient in dealing with value-centered conflicts, responding to the changing needs and expectations of the society, and maximizing the public interest. In other words, an approach beyond the second paradigm was needed to overcome the complex and wicked problems of the new century. In this context, “New Public Governance (NPG)” has emerged as a third paradigm claim, with emphasis on factors such as co-production, participation, pluralism, interdependence, collaboration, partnership, value-centeredness and mutual trust.

In this study, it is aimed to examine the theoretical arguments and sample practices of the NPG and to compare the relationship between the reasons for their emergence and the findings of the practices. In this context, the main hypothesis is that the strengthening of the new paradigm claim depends on the development of the practical dimension in addition to the theoretical dimension. For this, it is necessary to focus on new wicked problems that reflect the complexity of the 21st century rather than the internal problems of organizations in academic researches related to the NPG practices. This hypothesis is measured by the systematic literature review method, based on the findings of the case studies that deal with different countries.

In the first part of the study, which consists of three parts, the conceptual, historical and paradigmatic framework of the field of the public administration is presented in general. In the second part, there are theoretical information about the NPG and discussions about making a new paradigm claim. In case in the third part, expectations from the NPG practices and findings of case studies in different countries are discussed. In this framework, the NPG practices in twelve different countries selected from Anglo-Saxon, Nordic and Land European political culture (USA, England, Canada, Australia, Denmark, Finland, Sweden, Netherlands, Italy, Germany, Belgium and Spain) were investigated. As a result, although the third paradigm claim of the NPG is theoretically strong, it has been reached that it has not achieved the same level in terms of practice.

Keywords: Public Administration, New Public Governance, Paradigm.

TABLolar LİSTESİ

Tablo Nr.	Tablo Adı	Sayfa Nr.
1	Kamu Yönetimi Disiplinin Ortaya Çıkışında Kara Avrupası Etkisi.....	13
2	Kamu Yönetimi Disiplinin Ortaya Çıkışında ABD Etkisi.....	14
3	Ortodoks Dönem Kamu Yönetimi Literatürü.....	16
4	Heterodoks Dönem Kamu Yönetimi Literatürü	18
5	Kimlik Krizi Dönemi Kamu Yönetimi Literatürü	19
6	Yeni Kamu Yönetimi Hareketi Literatürü	21
7	Piyasa Temelli Kamu İşletmeciliği Dönemi Kamu Yönetimi Literatürü	24
8	Uluslararası Örgütler Tarafından Yönetişime İlişkin Yayımlanan Başlıca Raporlar ..	26
9	YKİ Yaklaşımının Doktrinel Parçaları	44
10	YKİ'nin Temel İlkeleri	45
11	YKİ ile Yönetişimin Temel Farklılıkları	49
12	Üç Yönetimsel Reform Çağında Karşılaşılan Kilit Temalar	56
13	Post-YKİ Yaklaşımlar	57
14	Kamu Yönetiminde Egemen Modların Tarihsel Çerçevesi.....	62
15	Birlikte Üretim Kavramının Odak ve Amaç Açısından Ayrışan Farklı Versiyonları..	71
16	Birlikte Üretim Uygulamalarında Ülke Örnekleri	72
17	Ortaklığın Faydaları, Olası Sorunları ve Bazı Önemli Başarı Faktörleri.....	82
18	Özelleştirme ve Kamu-Özel Ortaklığı Arasındaki Farklar	83
19	Yönetişim Teorilerinde Yer Alan Karmaşık Ağlar.....	87
20	Ağ Tarafından Sahip Olunan ve Değiştirilen Kaynaklar	89
21	Geçmişten Geleceğe Kamu Yönetimi-Vatandaş Etkileşiminin Evrimsel Süreci	94
22	Farklı Üç Paradigma Işığında Atık Hizmetindeki Vatandaş Tipolojisi	94
23	Odaklarına Göre Kamu Kurumu Türleri	97
24	Etkili ve Demokratik Ağ Yönetişimi İçin Dört Meta-Yönetişim Aracı	107
25	YKY'yi GKY ve YKİ'den Farklı Kılan Kilit Unsurlar	110
26	Politika Sisteminde GKY, YKİ ve YKY ile İlişkilendirilen Yönetim Mantıkları.....	111
27	Üç Paradigmanın Karşılaştırılması: GKY, YKİ ve YKY	112
28	Basitten Habise Sorunların Tipolojisi.....	118
29	Habis Sorunların Üstesinden Gelebilmeye Kullanılan Dört Yönetişim Yeteneği....	121
30	YKİ ve YKY Reformlarına Dayanak Sağlayan Öncüllerin Karşılaştırılması	128
31	YKY Uygulamalarına İlişkin Seçilmiş Eserlerin Ülkelere Dağılımı.....	132

KISALTMALAR LİSTESİ

ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
APSC	: Avustralya Kamu Hizmeti Komisyonu
BM	: Birleşmiş Devletler
DB	: Dünya Bankası
DÇY	: Dijital Çağ Yönetişimi
FAG	: Sel Eylem Grupları
FHCO	: Fin Sağlık Hizmetleri Örgütü
GKY	: Geleneksel Kamu Yönetimi
IMF	: Uluslararası Para Fonu
INVALSI	: İtalyan Ulusal Eğitim Sistemini Değerlendirme Enstitüsü
KBT	: Kaynak Bağımlılığı Teorisi
KDY	: Kamu Değeri Yönetimi
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsü
KÖO	: Kamu-Özel Ortaklığı
KSCDI	: Bilgi Paylaşımı ve Yeterlilik Geliştirme Girişimi
LSCC	: Yerel Okul Kantin Komitesi
NDIS	: Avustralya Ulusal Engellilik Sigorta Programı
NWD	: Neo-Weberyen Devlet
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
PlaBUTS	: Sosyal ve Bölgesel Katılımlı Boş Kentsel Mekânlar Projesi
SMJC	: Okul Yemekleri Ortak Komitesi
SSCB	: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
STK	: Sivil Toplum Kuruluşu
TDLab	: Bölgesel Kalkınma Laboratuvarı
UNDP	: Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
USDA	: Amerika Birleşik Devletleri Tarım Bakanlığı
vb.	: ve benzeri
vd.	: ve diğerleri
vs.	: versus
WIPCAD	: Habis Sorunlar, İhtilafli Yönetimler: Bilgi, Koordinasyon, Strateji araştırma grubu
YKH	: Yeni Kamu Hizmeti
YKİ	: Yeni Kamu İşletmeciliği
YKY	: Yeni Kamu Yönetişimi

GİRİŞ

Kamu yönetimi alanı tarih boyunca sosyal, siyasal, ekonomik, teknolojik ve askeri alanda yaşanan gelişmelerden beslenerek bugüne gelmiştir. Bu gelişmeler, insanlığa hizmet eden teknolojik bir icat gibi olumlu ya da ona karşı işlenmiş suçlara aracılık eden bir savaş gibi olumsuz olaylardan oluşmaktadır. Her iki durumda da kamu yönetimi alanı birtakım dönüşüm ve reform hareketlerine sahne olmuştur. Bunlar, küçük ölçekli bir konum ve odak değişikliğini içerebileceği gibi mevcut paradigma açısından radikal bir kopuşu da ifade edebilmektedir. Örneğin, kamu yönetimi alanında siyaset-yönetim dikotomisi ve evrensel yönetim ilkelerine yönelik sorgulamalar geleneksel yönetim anlayışında konum ve odak değişikliklerine zemin hazırlarken, 1980'lerle birlikte ortaya çıkan Yeni Sağ temelli neoliberal varsayımlar daha radikal bir şekilde paradigma değişikliğine yol açmıştır. Daha açık bir deyişle, kaynağını “*administration*” kavramından alan bürokratik ve hiyerarşik geleneksel yaklaşım, 20. yüzyılın son çeyreğiyle birlikte yerini “*management*” kaynaklı esnek ve piyasa odaklı bir yaklaşıma bırakmıştır.

Söz konusu değişim aynı zamanda geleneksel kamu yönetiminden (GKY) yeni kamu işletmeciliğine (YKİ) geçişi sembolize eden bir paradigma değişimi anlamına gelmektedir. Yeni paradigma, 20. yüzyılın son çeyreğinde özel sektör ve işletme tarzı reformlarla birlikte kamu yönetimi alanında hüküm sürmüştür. Neoliberal politikalarla geçici bir başarı sağlanmış, ancak 2000'li yıllarla birlikte bu politikaların çeşitli yetersizlikleri gündeme gelmiştir. Bu yetersizlikler bir süre sonra esaslı meydan okuyuşlara dönüşmüş ve YKİ'nin geçerliliği sorgulanmıştır. Bu durum, YKİ karşıtlığına dayanan alternatif yaklaşımların ortaya çıkmasına aracılık etmiştir. YKİ'ye yöneltilen eleştiriler üzerine inşa edilen bu yaklaşımlar arasında “Yeni Kamu Hizmeti” (YKH), “Kamu Değeri Yönetimi” (KDY), “Dijital Çağ Yönetişimi” (DÇY), “Neo-Weberyen Devlet” (NWD) ve “Yeni Kamu Yönetişimi” (YKY) yer almaktadır. Bununla birlikte YKY, gerek özel sektör ve piyasa temelli reformların kamu yönetiminde yarattığı tahribatı ortaya koyması gerekse bu tahribatın örgütlerarası ağ yapılarının iş birliği, koordinasyonu ve katılımları çerçevesinde giderilebileceğini öne sürmesi açısından diğer yaklaşımlardan daha çok etki uyandırmıştır. Bunun bir nedeni de YKY argümanlarının diğer yaklaşımların ön plana çıkardığı değerleri kapsamasıdır. Bu açıdan YKY, diğer alternatif yaklaşımların bir sentezi olarak kabul edilmektedir.

Ekonomi ve piyasaya yaptığı aşırı vurguyla birlikte YKİ, giderek karmaşıklaşan ve çoğullaşan toplumun beklentilerini yerine getirme açısından yetersiz kalmıştır. Tam da bu noktada YKY, demokratik yönetim ve kamu yönetiminin evriminin YKİ ile bağlantılı reformların

ötesinde ampirik olarak düşünülmesine ve karşılaştırılmasına imkân sağlayan bir model olarak ortaya çıkmıştır. YKY, birçok farklı aktörün kamu hizmetlerinin sunumuna ve politika oluşturma sistemine katkıda bulunduğu bir ağ yapısına işaret ederek söz konusu yetersizliklerin üstesinden gelmeyi amaçlamaktadır. Kaynağını karmaşıklıktan alan habis sorunlara ve bununla bağlantılı olarak toplumun ihtiyaçlarının daha etkin bir şekilde nasıl karşılanacağına yönelik çözüm teknikleri sunması açısından birçok bilim insanı, YKY'nin yeni bir paradigma olduğunu iddia etmektedir.

Devlet kurumlarının çoğulcu bir ağ ortamında kamu, özel ve üçüncü sektör aktörleriyle bir arada konumlandırılması YKY'nin ana argümanıdır. Bu argümana dayanak teşkil eden ağ teorisi ile YKY, tek bir devlet aktörünün yönetiminden ziyade karşılıklı bağımlı çeşitli aktörler arasındaki etkileşim, iletişim ve yatay koordinasyona vurgu yapmaktadır. Bununla birlikte, YKY modelinde karşılıklı bağımlı aktörlerin farklı dünya görüşlerine mensup olabilecekleri ve sonuç olarak farklı strateji, sorun ve çözümlere sahip olabilecekleri kabul edilmektedir. Zaten ağ yönetimi ve yatay koordinasyon; aktörler arasındaki etkileşimleri başlatmak ve kolaylaştırmak, karmaşık etkileşimleri yönetmek amacıyla yeni müzakere modelleri oluşturmak, böylece yeni fikirleri keşfetmek ve ortak gerçeğe ulaşmak hedefleri için gereklidir.

Tezin teorik arka planında; “değer merkezli çatışmalarla başa çıkmak”, “toplumun değişen ihtiyaç ve beklentilerine yanıt vermek” ve “kamu yararını maksimize etmek” konularında hükümetin bir işletme gibi yönetilmesine dayanan YKİ mantalitesinin yetersiz bir temel sağladığı düşüncesi yer almaktadır. Bu yetersizlikler, kamu yönetiminin 21. yüzyılda yeni bir vizyon çerçevesinde ele alınmasını zorunlu kılmış ve YKY, bu zorunluluğun bir ürünü olarak ortaya çıkmıştır. Bu çerçevede tezin temel amacı, YKY'yi teorik argümanları ve örnek uygulamaları açısından incelemek ve teorideki beklentiler ile uygulamadaki bulgular arasındaki ilişkiyi karşılaştırmalı bir şekilde analiz etmektir. Bu amaca ulaşmak bağlamında formüle edilen araştırma soruları şu şekildedir:

- Literatürde YKY'yi konu edinen çalışmalarda 21. yüzyılın karmaşıklığını yansıtan habis sorunlar mı, yoksa örgütlerin içsel sorunlarına ilişkin soyut ve spesifik ilişkiler mi daha çok yer almaktadır?
- Literatürdeki çalışmalarda odaklanılan sorun alanları arasındaki dağılım nasıldır?
- Küresel iklim değişikliği ve uluslararası göç hareketlilikleri yeterince ele alınmış mıdır?
- Odaklanılan sorun alanlarının dağılımı açısından farklı geleneğe mensup ülkeler arasında birtakım eğilim farklılıkları var mıdır?

Çalışmanın temel hipotezi, yeni paradigma iddiasının güçlenmesinin teorik boyuta ek olarak uygulama boyutunun da gelişimine bağlı olduğudur. Bunun için de YKY uygulamalarını konu edinen akademik araştırmalarda, örgütlerin içsel sorunlarından ziyade 21. yüzyılın karmaşıklığını

yansıtan yeni habis sorunlara odaklanılması gerekmektedir. Artık 21. yüzyılla birlikte küresel iklim değişikliği, biyolojik çeşitliliğin yok olması, yoksulluk, uluslararası göç ve gıda güvensizliği gibi sorunlar, kamu politikası gündeminin üst basamaklarında yer almaktadır. Ancak kamu yönetimi alanındaki araştırmalar, gerçek kamu yönetimi sorunlarından uzaklaşarak istatistiki ve metodist yaklaşımları ön plana çıkarmaktadır. Ayrıca bu çerçevede oluşturulan alt hipotezlerden biri, literatürde YKY uygulamalarını konu edinen akademik çalışmalarda odaklanılan sorunların azımsanmayacak bir bölümünün toplumun süregelen basit sorunlarından oluşmasıdır. İkinci alt hipotez, küresel iklim değişikliği ve uluslararası göç hareketliliği gibi günümüzün en kritik sorunlarının henüz YKY modeli bağlamında yeterince ele alınmamasıdır. Son alt hipotez ise odaklanılan sorunlar açısından Anglo-Sakson, Nordik ve Kara Avrupası ülkeleri arasında birtakım eğilim farklılıklarının bulunmasıdır.

Söz konusu araştırma soruları ve hipotezler çerçevesinde kurgulanan bu çalışma teorik bir zemine dayanmaktadır. Buradan hareketle, çalışmanın temel yöntemi sistematik literatür incelemesi (*systematic literature review*)’dir. Bu yöntemde öncelikle ilgili araştırma sorularını ele alan bireysel çalışmaların bulguları tanımlanmakta, ardından bu bulgular eleştirel bir şekilde değerlendirilip birleştirilerek araştırma sorularına çözümler aranmaktadır. Bu bağlamda çalışmanın konusu ile ilişkili olan eserlere “*Web of Science Core Collection*”, “*SCOPUS*”, “*Science Direct*” ve “*Emerald Insight*” veritabanlarında yapılan taramalar sonucu erişilmiştir. Ayrıca konu kapsamındaki çeşitli editörlü kitap ve bildiriler de “kartopu yaklaşımı” (*snowballing approach*) çerçevesinde çalışmaya dâhil edilmiştir. Bu eserlere ilişkin taramalardaki anahtar sözcükler; “yeni kamu yönetimi” (*new public governance*), “yeni siyasal yönetim” (*new political governance*) ve “yeni yönetim” (*new governance*) şeklinde formüle edilmiştir. Tarama sonucu elde edilen eserlerin seçiminde “YKY ile ilgili uygulamaya (*case study*) ilişkin veriler barındırma kriteri” göz önünde bulundurulmuştur. Diğer yandan YKY’ye ilişkin örnek uygulamaların yer aldığı kısımdaki ülkelerin seçiminde ise “YKY kapsamında ilgili ülkeyi konu edinen çalışmaların sayıca fazla olması” dikkate alınmıştır. Bu yöntem ve veriler ışığında YKY’nin teorisi ile uygulamalarına yönelik bulgular karşılaştırılarak çalışmanın hipotezleri test edilmiştir.

Bu çalışmanın kamu yönetiminde üçüncü bir paradigma olma iddiası taşıyan YKY’yi konu edinmesi açısından bazı özgün yönleri bulunmaktadır. Bunlardan ilki, çalışmada YKY’nin teori ve ülke uygulamaları uyumluluğu / uyumsuzluğu açısından kapsamlı bir şekilde değerlendirilmesidir. 2006 yılında Osborne’un makalesiyle literatüre giren bu yaklaşım, özellikle 2012 yılından bugüne literatürde popülerlik kazanmıştır. Ancak bu konuda yapılan çalışmalar, genellikle ülkelerde uygulanan YKY reformlarını konu edinmiştir. YKY’nin ortaya çıkmasına aracılık eden sorunlar ile YKY reformlarına yönelik çıktılarını karşılaştırıldığı çalışmalara nadiren rastlanmaktadır. Çalışmanın özgün yönlerinden diğeri ise Türkçe literatürde YKY’yi geniş kapsamda inceleyen başka bir çalışmanın bulunmamasıdır. Konuyla ilgili mevcut çalışmalar, teorik bir özet niteliği taşımaktadır. Buradan hareketle çalışma, zengin bir teorik bilgi kümesini ve aynı zamanda farklı

ülke uygulamalarını içermesi açısından Türkiye’de bu konuda örnek olay çalışması yapacak bilim insanlarına katkı sunma potansiyeli taşımaktadır.

Her çalışmada olduğu gibi bu çalışmada da birtakım sınırlılıklar bulunmaktadır. Bu bağlamda en genel sınırlılık, sistematik literatür incelemesi kapsamında yalnızca İngilizce eserlerin taranmasıdır. Böylece YKY’nin ülke uygulamaları boyutuyla incelendiği diğer dillerde yazılmış eserler, çalışmanın kapsamı dışında kalmıştır. Diğer sınırlılık ise özellikle ülke uygulamalarının irdelendiği bölümün, söz konusu ülkeyi YKY bağlamında değerlendiren eserler ışığında kurgulanmasıdır. Dolayısıyla bu ülkelerdeki YKY potansiyeli, uygulanan kamu politikalarından ziyade akademik eserlere konu edilen kamu politikalarından hareketle tasvir edilmiştir. Yani literatürde yer almayan uygulamalar, çalışma kapsamının dışında kalmıştır. Oysa bir ülkedeki herhangi bir kurum ya da politikanın YKY bağlamında akademik bir araştırmada incelenmemiş olması, o ülkenin YKY potansiyeli açısından olumlu ya da olumsuz bir sonuç doğurmamaktadır. Örnek vermek gerekirse, 2020 yılı itibariyle Türkçe literatürde YKY’yi örnek olay üzerinden inceleyen bir akademik çalışma bulunmamaktadır. Ancak bu durum, Türkiye’de uygulanan kamu politikalarında YKY’yi yansıtan değerlerin bulunmadığı anlamına gelmemektedir.¹

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, genel hatlarıyla kamu yönetimi biliminin kavramsal, tarihsel ve paradigmatik çerçevesi sunulmaktadır. İlk olarak, kavramsal çerçeve kısmında “yönetim”, “işletmecilik” ve “yönetişim” kavramları irdelenmekte ve birbirleriyle karşılaştırılmaktadır. İkinci olarak, kamu yönetimi biliminin tarihsel gelişimi; “kameral bilimler”, “siyaset-yönetim dikotomisi”, “ortodoks”, “heterodoks”, “kimlik krizi”, “yeni kamu yönetimi hareketi”, “piyasa temelli kamu işletmeciliği” ve “yönetişim” adlı dönemler ışığında özetlenmektedir. Üçüncü olarak, kamu yönetimi alanında egemen olan iki ana paradigma (GKY ve YKİ); teorik temelleri, kilit unsurları ve kendilerine yöneltilen eleştiriler bağlamında paradigmatik çerçeve kısmında incelenmektedir. Bu kısımda ayrıca “YKİ ve yönetişim” ismini taşıyan bir alt başlık yer almakta ve burada YKİ ile onun tamamlayıcı unsuru olan yönetişim düşüncesi benzerlikleri ve farklılıkları açısından karşılaştırılmaktadır. Bölümün sonunda ise “Post-YKİ” olarak ifade edilen YKİ sonrası alternatif paradigma arayışlarına yer verilmektedir.

İkinci bölüm, YKY’ye ilişkin teorik bilgileri içermektedir. Bu kapsamda ilk olarak YKY’nin teorik arka planına değinilmekte ve ardından sırasıyla temel değerleri (“birlikte üretim ve katılım”, “çoğulculuk ve karşılıklı bağımlılık”, “örgütlerarası ağlar” ve “iş birliği ve ortaklıklar”) ve temel özellikleri (“gücün dağılımı”, “koordinatör hükümet”, “karmaşık ağ yapıları”, “kaynak alışverişine dayalı yönetişim ağı”, “güvene ve ilişkisel sözleşmelere dayalı yönetişim mekanizması” ve “değer merkezli bir kamu yönetişimi”) sıralanmaktadır. Daha sonra, YKY’yi “yeni” kılan niteliklere;

¹ Nitekim Çolak (2019a)’ın XI. Kalkınma Planı metnini YKY temel değerleri üzerinden analiz ettiği çalışmasında söz konusu değerler ile plan metninin genel itibariyle örtüştüğü sonucuna ulaşmıştır.

vatandaş algılayışı, kamu kurumlarının yönetsel yapı ve süreçleri, kamu kurumlarının görevleri, kamu hizmetinin sunulması ve kamu hizmetinin değerlendirilmesi bağlamında vurgu yapılmaktadır. Bu bölümde ayrıca YKY'nin önündeki potansiyel zorluklara da değinilmekte ve bunlar “meta-yönetişim” kavramına atıfta bulunularak açıklanmaktadır. Son kısımda ise YKY'nin GKY ve YKİ ile ortak ve farklı özellikleri karşılaştırılmakta ve buradan hareketle, yeni bir paradigma olup olmadığı tartışılmaktadır.

Üçüncü bölüm, YKY uygulamalarına ilişkin verileri konu edinmektedir. Bu açıdan öncelikle YKY uygulamalarına ilişkin beklentiler, habis sorunlara çözüm bulabilme potansiyeli açısından açıklanmaktadır. Takip eden kısımda YKY uygulamaları, yönetsel reform perspektifinden ele alınmakta ve değerlendirilmektedir. Bölümün üçüncü kısmında ise çalışmanın hipotezlerinin test edilebilmesi amacıyla Anglo-Sakson, Nordik ve Kara Avrupası (Napolyonik ve Germanik) siyaset ve yönetim geleneğinden seçilen on iki farklı ülkedeki [Amerika Birleşik Devletleri (ABD), İngiltere, Kanada, Avustralya, Danimarka, Finlandiya, İsveç, Hollanda, İtalya, Almanya, Belçika ve İspanya] YKY uygulamalarına yer verilmektedir. Bu çerçevede sistematik literatür incelemesi sonucunda ulaşılan ve söz konusu ülkelerdeki örnek ülke uygulamalarını içeren yetmiş adet akademik çalışmadan yararlanılmaktadır. Dördüncü kısımda, YKY'nin teori ve uygulamaları arasındaki benzer ve çelişkili yönler karşılaştırılmakta, ülke uygulamalarının hangi alanlarda yoğunlaştığı belirlenmekte ve bu uygulamalarla habis sorunlara ilişkin beklentiler arasındaki ilişkiye yönelik değerlendirmelerde bulunulmaktadır.

Sonuç kısmında ise her üç bölüm çerçevesinde ortaya konan bilgiler ve ulaşılan bulgular bir bütün hâlinde ele alınıp değerlendirilmekte ve YKY'nin geleceğine yönelik birtakım çıkarım ve önerilere yer verilmektedir.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. YÖNETİMDEN YÖNETİŞİME KAMU YÖNETİMİNİN TARİHSEL SEYRİ

1.1. Kavramsal Çerçeve: Yönetim, İşletmecilik ve Yönetişim

Küreselleşme, krizler ve teknolojik gelişmeler, her alanda olduğu gibi kamu yönetiminin tarihsel seyrinde de çeşitli dönüşümlere ve kırılma noktalarına kapı aralamıştır. Bu faktörler çerçevesinde hükümetlerin rolü sürekli sorgulanmış ve böylece kamu yönetimi, özerk bir disiplin olarak ortaya çıktığı 19. yüzyıldan itibaren gelişim göstermiştir. Kamu yönetimini ifade etmek için kullanılan kavramların zaman içerisindeki değişimi bu gelişimin en net göstergesidir. Literatürde kamu yönetimi, 19. yüzyıldan 20. yüzyılın son çeyreğine kadar “*public administration*” kavramıyla ifade edilmiştir. Yukarıda yer alan faktörler ve tartışmalar sonucunda 1980’li yıllardan itibaren bu kavram değişmiş ve “*public management*” hâline dönüşmüştür. Ancak daha yirmi yılını doldurmadan bu kavram da tartışmaya açılmış ve kamu yönetimi alanında önde gelen teorisyenler “*public governance*” kavramını kullanmaya başlamışlardır.

Bu üç kavramın aslında üç farklı anlayışı veya modeli ifade ettiği söylenebilir. Bu açıdan modellere değinmeden önce söz konusu kavramların açıklanması faydalı olacaktır. İngilizcede kullanılan “*administration*” ve “*management*” terimlerinin her ikisi için de Türkçede “yönetim” kavramı kullanılmaktadır. Oysa teoride ikisi de farklı anlamları karşılamaktadır. Bu iki terim etimolojik olarak incelendiğinde, farklılıklar daha açık bir şekilde ortaya çıkmaktadır. Her iki terim de Latince köklerden türemektedir. “*Administration*” terimi “*ministrare*” (hizmet etmek) sözcüğünden türemiştir. Buna karşılık “*management*” terimi ise “*manus*” sözcüğünden türemiş olup “kontrol etme ve işleri ele alma” anlamında kullanılmaktadır (Hughes, 1992: 287). Terimlerin kökenindeki fark iki terim arasındaki nüansı gözler önüne sermektedir. “*Administration*”, bir görevin veya politikanın yürütülmesi eylemini ifade ederken; “*management*”, belirli hedeflere ulaşmak için kaynakların en uygun şekilde kullanılması anlamına gelmektedir (Bhatta, 2006: 17). Yani ilki daha pasif bir süreci ifade ederken; ikincisi, yöneticilerin örgütsel hedeflere ulaşmak için gerektiğinde risk aldığı daha aktif bir süreci içermektedir. Bu bağlamda “*administration*”, önceden belirlenmiş kural ve prosedürlerin görev, yetki ve sorumluluklar çerçevesinde uygulanması; “*management*” ise kolektif amaç ile ilgili faaliyetlerin etkin ve verimli şekilde gerçekleştirilmesi manası taşımaktadır (Ömürgönülşen, 2003: 54).

Bu tanımlardan hareketle “*administration*” teriminin kamu sektöründeki görev ve yetkileri, “*management*” teriminin ise özel sektördeki uygulamaları çağrıştırdığı iddia edilebilir. Kaldı ki, bir yüzyılı aşkın süredir “*administration*” üzerinde bulunan odağın 1980’lerle birlikte “*management*” terimine kayması tesadüfi değildir. Özel sektör ve piyasa temelli metotların kamu sektörüne 1980 sonrası dönemde entegre edilmesi, yukarıdaki iddiayı destekleyen önemli bir argümandır. Benzer şekilde Dunleavy ve Hood (1994: 9) da kavramın ifade edilişindeki bu tür değişikliklerin genel olarak kamu sektörünün devrimci dönüşümünü (geleneksel kamu yönetiminden yeni kamu işletmeciliğine) yansıttığını belirtmektedirler. Kamu yönetimi literatüründe kamu hizmetlerinin örgütlenmesi ve uygulanmasına ilişkin tartışmalarda “*administration*” yerine “*management*” teriminin daha baskın hâle geldiğine dikkat çeken Learmonth (2005: 617-8) ise bu terimlerin kamu sektörü değişimini körükleyen söylemsel kaynaklar olarak anlaşılması gerektiğine vurgu yapmaktadır.

Kamu yönetimi modelinde 1980 sonrasında yaşanan dönüşüm, çok geçmeden kamu yönetimi literatürüne de sirayet etmiştir. Akademik metinlerde yer alan “*public administration*” kavramı demode olmuş ve teorisyenler yeni dönemin kamu yönetimini ifade etmek için “*public management*” kavramını kullanmaya başlamışlardır. Murray (1975: 364), bu dönüşümü, kamu yönetimi ve özel yönetim arasında prosedür, işlem ve amaç yönünden var olan farkların azalmasına dayandırmaktadır. Murray’ın aksine Allison (1983: 87), iki kesim arasında birtakım faktörlerin benzeşmesine rağmen farklı yönler listesinin hâlâ kabarık olduğuna dikkat çekmektedir. Ancak yine de “*public management*” kavramını kullanmayı tercih etmektedir.

“*Public administration*” kavramı, kamu yönetiminin geleneksel ve bürokratik yönünü ön plana çıkarmaktadır. Yasama organının çıkardığı yasalar, yürütme organının düzenleyici işlemleri, yargı organının mahkeme kararları, tüm bunların oluşturulma yöntemlerine ve uygulamalarına ilişkin her türlü süreç ve örgütlenme bu kapsamda değerlendirilmektedir. “*Public management*” ise kamu kuruluşlarının iç işleyişlerine ilişkin planlama, örgütsel süreklilik, bilgi dizgeleri, insan kaynakları yönetimi ve performans denetimi gibi uygulamaları kapsamaktadır (Ergun, 2015: 14). Söz konusu iki kavramın ayrımında kapsam ve zaman açısından iki farklı yön bulunmaktadır. “*Public administration*”, politikaların eyleme geçirilme süreçleri ve ofis yönetimi ile ilgili prosedürler üzerine odaklanırken; “*public management*”, bunlara ek olarak, maksimum verimle hedeflere ulaşmayı da içermektedir (Hughes, 2014: 28). Diğer bir deyişle, birincisinin kapsamı ikincisine nazaran dardır.

Öte yandan zaman açısından bakıldığında, birincisi 1980 öncesindeki eski kamu yönetimi anlayışını yansıtırken, ikincisi 1980 sonrası dönemdeki reformları ve anlayış değişikliğini temel almaktadır. Bozeman ve Straussman (1990: 4), “*public administration*” teriminin neredeyse tamamen bürokrasi ile ilişkilendirildiğini ve bu yüzden yalnızca eski dönem kamu yönetimini adlandırmak için kullanılması gerektiğini ifade etmişlerdir. Bununla birlikte, 1980 sonrası kamu

yönetiminde yaşanan dönüşüm ve piyasa temelli yaklaşımlar, “*public management*” terimini ön plana çıkarmaktadır. Kamu işletmeciliği terimi, diğer egemen eğitim felsefelerindeki zayıflıklardan türeyen yeni bir yaklaşımı temsil etmektedir. Bu bağlamda kamu işletmeciliği, geleneksel kamu yönetiminin normatif yönelimi ile işletme yönetiminin (özel sektörün) araçsal yöneliminin bir birleşmesidir (Gunn, 1988: 24).

Türkçede her iki terimin eş anlamlı kabul edilmesi ve “yönetim” sözcüğüyle karşılanması, Türkçe kamu yönetimi literatürünün en büyük sorunlarından biridir. Birbirinden farklı anlayış ve modellerin aynı terimle ifade edilmesi anlam karışıklıklarına yol açmaktadır. Bu karışıklıkların önlenmesi amacıyla yapılan zoraki adlandırmalar ise literatürün iyice bulanıklaşmasına neden olmaktadır. Örneğin; 1970’lerde Dwight Waldo, H. George Frederickson ve Frank Marini gibi isimlerin öncülüğünü yaptığı “*new public administration*” hareketi ile 1990’larda Christopher Hood, Christopher Pollitt, David Osborne ve Ted Gaebler gibi teorisyenlerin ortaya koyduğu “*new public management*” paradigması Türkçeye “yeni kamu yönetimi” olarak çevrilmiştir. Birbiriyle ilişkisi olmakla birlikte gerek tarihsel gerekse odaksal açıdan farklı olan bu iki yaklaşım Türkçede çoğu zaman aynı terimle nitelendirilmektedir. Daha sonra bu karışıklığın önüne geçmek için “*new public management*”, literatürde “yeni kamu işletmeciliği” ifadesiyle yer bulmaya başlamıştır. Böylece “*public administration*” (kamu yönetimi) ile “*public management*” (kamu işletmeciliği), “işletmecilik” teriminin kullanılması suretiyle ayrılmıştır. Oysa İngilizcedeki “*public management*” teriminin kapsamı, “işletmecilik” faaliyetinden çok daha geniştir. “İşletmecilik” teriminin İngilizcedeki karşılığı “*managerialism*”dir. Klikauer (2015: 1103)’e göre farklı alanlarda sıkça kullanılmasına rağmen “*managerialism*” kavramının üzerinde mutabakat sağlanmış tek bir anlamı yoktur. Shepherd (2017: 3), bu kavramın her ne kadar “*management*” ve “*neoliberalism*” gibi aynı yöne işaret eden kavramlarla bir potada eriyip sınırları muğlak hâle gelmişse de, “*management*” teriminin alt kümesi olduğunu iddia etmektedir. Sonuç olarak, “*management*”; “*neoliberalism*” ve “*managerialism*”in evliliğinden ortaya çıkan ve her ikisinin uyumlu birlikteliğini içerdiğinde barındıran daha geniş bir kavramdır (Hood, 1991: 5).

Örnekte görüldüğü üzere, Türkçe literatürde kavram kargaşasına son vermek amacıyla atılan adımlar, yeni kavramsal sorunlara davetiye çıkarmıştır. Aslında Türkçe, birbirinden farklı bu iki kavramı (*administration* / *management*) tek sözcükle karşılayabilecek kadar fakir bir dil değildir. Kaldı ki, “*administration*” terimini daha iyi ifade edebilecek ve onun “*management*” teriminden farkını yansıtabilecek bir sözcük Türkçede mevcuttur. Kamu hizmetlerinden sorumlu devlet teşkilatının kuruluş, görev, yetki ve sorumlulukları ile ilgili düzenleme ve süreçleri ifade etmesi bakımından idare; “*administration*” kavramını tam olarak karşılamaktadır. Ömürgönülşen (2003: 56)’e göre “idare” teriminin tercih edilmeyişinin arka planında sözcüğün Arapça kökenli olması yer

almaktadır.² Sonuç olarak, Türkçe literatürde “*administration*” terimi “yönetim”, “*management*” ise “işletmecilik” sözcüğüyle ifade edilmektedir. Bu durum, Türkçe kamu yönetimi literatüründe zaman zaman kavram karmaşasına yol açsa da, kullanım açısından genel kabul gören düşüncüyü yansıtmaktadır.

Kamu yönetimi alanının 21. yüzyıla kadar yönetimden işletmeciliğe doğru giden tarihsel bir seyir izlediği görülmektedir. Nitekim terimlere yüklenen anlamlar, kamu yönetiminin geçirdiği tarihsel dönüşümün bir ürünüdür. Ancak 1990’lı yıllarla birlikte bu dönüşümü başka bir terim temelinde ele alan görüşler ortaya çıkmıştır. İlk kez 1989’da Dünya Bankasının yayımladığı bir raporda kullanılan “yönetişim” (*governance*) terimi, takip eden yıllarda kamu yönetimindeki dönüşümün anahtar kavramı olarak literatürdeki yerini almıştır.

Yönetişim sözcüğünün kökeni tartışmalı bir konudur. Modern anlamda ilk kez 1989’da kullanılan bu kavramın kökenini antik dönemlere kadar dayandıran görüşler mevcuttur. Terimin Antik Yunancada “bir gemiyi kullanmak, yönlendirmek veya manevra yapmak” anlamına gelen “*kybernein*” fiilinden türediği ve ilk kez Platon tarafından metaforik olarak “toplumun yönetimi” anlamında kullanıldığı kabul edilmektedir (Campbell ve Carayannis, 2013: 3). Benzer şekilde Jessop (1998: 30) da terimin kökeninin Latince ve Antik Yunanca sözcüklere dayandığını ve temel olarak, devlet işlerinin yürütülmesi ile ilgili anayasal ve hukuki konular ile birden fazla paydaşla belirli kurum veya mesleklerin yönlendirilmesini içerdiğini ifade etmektedir. Bu görüşlerden farklı olarak Gaudin (1998: 47) ise sözcüğün 18. yüzyılda Fransızca “*gouvernance*”den türediğini belirtmektedir. Ona göre sözcüğün felsefi arka planında Fransız toplumunun entelektüel bir yönetim ile sivil toplumu birleştirme özlemi bulunmaktadır.

Kökeni her ne kadar çok eski dönemlere dayandırılrsa da, yönetişim teriminin kayda değer bir şekilde literatüre yansması 1990’lara rastlamaktadır. Bunun nedeni ise söz konusu dönemde “yönetim” (*government*) ile “yönetişim³” (*governance*) kavramları arasında ayırım yapma ihtiyacının ortaya çıkmasıdır (Jessop, 1998: 30). Yönetim ile yönetişimin anlamdaş olarak ele alınmasına karşı çıkan isimlerden Rhodes (1996: 652-3); yönetişimin yeni bir yönetim sürecine atıfta bulunan bir değişikliği, düzenin değişen bir koşulunu veya toplumun yönetilmesi için ortaya çıkarılan yeni bir yöntemi simgelediğini ifade etmektedir. Stoker (1998: 17) ise her iki terimin de

² Ömürgönülşen (2003: 56), “idare”nin Arapça kökenli bir sözcük olmasından dolayı bilim dilinden tamamen dışlanması ve anlam açısından farklılığa sahip “*administration*” ve “*management*” terimlerinin yalnızca Türkçe olması gereğiyle “yönetim” ile karşılanmasının kamu yönetimi bilimindeki terminoloji sorununu daha da karmaşıktırdığını ileri sürmektedir. Ona göre dil konusundaki her türlü taassup (ister Osmanlıca yanlısı olma isterse aşırı özleştirme yanlısı olma) bir tarafa bırakılmalı ve bu iki sözcük arasındaki farkın Türkçeye yansıtılması amacıyla “idare” ve “yönetim” terimleri bir arada kullanılmalıdır.

³ Bayramoğlu (2014: 27), “*governance*” teriminin Türkçede “yönetişim” sözcüğüyle yer bulmasının Türkçenin semantik özellikleri ile uyumlu olduğunu ifade etmektedir. Yönetimi, devlet dışındaki aktörleri de içerecek şekilde, yani “birlikte yönetme” anlamında değiştirdiği göz önüne alındığında, yönetmek fiilini işteş hâle getiren ekle birlikte kavrama söz konusu anlamının yüklendiği görülmektedir.

düzenli kural ve kolektif eylem için koşulların yaratılmasıyla ilişkili olduğunu ve bu nedenle çıktılar açısından benzeştiklerini belirtmekle birlikte bunlar arasındaki asıl farkın süreçlerde ortaya çıktığını öne sürmektedir. Bu yönden yönetişimin en belirgin farkı, birbirini etkileyen birçok aktörün etkileşimi sonucu bir yapı veya düzenin yaratılmasına işaret etmesidir. Ayrıca Hughes (2014: 226) da, yönetimin otorite kullanımına dayandığını, oysa yönetişimin bundan ziyade otoriteye ortak olmayla ilgili olduğunu, dolayısıyla bu iki terimin birbirinden farklılık arz ettiğini iddia etmiştir.

Kettl (2002: 119)'a göre yönetişim; yönetim ve onun siyasal, sosyal ve yönetsel unsurları arasındaki bağlantıları açıklamanın bir aracıdır. Bu araç, vatandaşlarının talepleri uyarınca kamu hizmeti üretmeye çalışan hükümetlerin, aynı zamanda küçülebilmelerini ve söz konusu süreci diğer aktörlerle paylaşmalarını ifade etmektedir. Bu açıdan yönetişimin özellikle 1990'larda gündeme gelmesinde devletin rolünde yaşanan dönüşümün önemli etkisi olduğu söylenebilir. Nitekim Pierre ve Peters (2000: 7), yönetişimi devletin toplumdaki değişen rolü ve şiddetli iç ve dış kısıtlamalar altında kamu yararını sağlamaya yönelik değişen kapasiteleri ile ilişkilendirmektedirler. Buradan hareketle yönetişim, devletin ve hükümetin 21. yüzyıl toplumuna uyum sağlamasına aracılık edecek kilit bir yaklaşımı simgelemektedir. Bu yaklaşım uyarınca devlet, yönetimden yönetişime geçişle birlikte artık politika oluşturma noktasındaki tekelliğini yitirerek kalabalık bir grup içindeki bir aktör hâline gelmektedir (Kennett, 2008: 3). Genel olarak yönetişim, kamu politikaları ve programlarının formüle edilmesi, uygulanması ve değerlendirilmesini sağlayan hükümetlerle özel sektör, gönüllü kuruluşlar ve vatandaş arasındaki ilişkileri ifade etmektedir. Daha geniş bir bağlamda ise bir ülkenin veya kurumun nasıl çalıştığını belirleyen kurallar, kurumlar ve ağlara atıfta bulunmaktadır. Rhodes (1996: 660), yönetişimin özelliklerini şu şekilde sıralamaktadır:

- Örgütler arasında karşılıklı bağımlılık: Yönetişim, devlet dışı aktörleri de içermesi açısından devlet yönetiminden daha geniş bir kapsama sahiptir. Bu kapsamda devletin sınırlarının değişmesi; kamu, özel ve gönüllü sektörler arasındaki sınırların değişmesi ve belirsizleşmesinin bir sonucudur.
- Ağ üyeleri arasındaki etkileşimleri sürdürmek: Kaynak alışverişi ve paylaşılan amaçların müzakere edilmesi ihtiyacından kaynaklanmaktadır.
- Oyun benzeri etkileşimlerin varlığı: Güvene dayanan ve ağ katılımcıları tarafından müzakere edilerek üzerinde mutabakata varılan kurallara göre düzenlenen etkileşimler mevcut olmalıdır.
- Devletten önemli ölçüde bir özerklik: Ağlar devlete karşı sorumlu değildir ve kendilerini organize etmektedir. Bununla birlikte, devlet ayrıcalıklı ve egemen bir pozisyona sahip olmasa da, dolaylı ve kusurlu ağları yönlendirebilmektedir.

Kamu yönetimi alanındaki odağın önce yönetimden işletmeciliğe, ardından da her ikisinden yönetişime doğru giden bir seyri yansıttığı görülmektedir. Şüphesiz, kilit kavramların değişmesinde siyasal ve ekonomik arenadaki birçok gelişme rol oynamaktadır. Söz konusu gelişmelerden en etkilisi ise devletin rolündeki sorgulamalar çerçevesinde yaşanan dönüşümdür. Gerek yönetim ve işletmecilik gerekse yönetişim kavramlarının ön plana çıkışında devletten beklentiler ya da bunların karşılanması konusundaki yetersizlikler önemli rol oynamıştır.

1.2. Tarihsel Çerçeve: Yönetim ve İşletmecilikten Yönetişime

Uygulama boyutu antik dönemlere kadar dayandırılabilen kamu yönetiminin, bağımsız bir akademik disiplin hâline gelmesi 19. yüzyıla rastlamaktadır. Bu döneme kadar genellikle ahlak, felsefe ve siyaset kitaplarında bir konu olarak işlenen kamu yönetimini bir bilim dalı hâline getirecek ilk nüveler, ulus devletlerin yükselişe geçtiği dönemde “kameral bilimler” adıyla Almanya’da görülmüştür.

1.2.1. Kameral Bilimler Dönemi

Orta ve Doğu Avrupa kültürlerinin bir ürünü olarak ortaya çıkan “kameralizm”, geleneksel dönemin teleolojik ve hukuki varsayımlarının modern döneme uyarlandığı bir yönetim anlayışını yansıtmaktadır (Johnson, 1964: 378). Bu bağlamda kameralizmin amacı, gelişmekte olan devletleri yönetmek için gereken tüm bilgiyi bir araya getirmek ve onları, ortaçağ skolastik anlayışının yerini alan modern yönelimle uyumlu hâle getirmektir (Rutgers, 1998: 555).

Kameralizm sözcüğü, Latince “*camer*”, Almanca “*kamer*” kökünden gelmekle birlikte “oda” veya “ofis” anlamlarına gelmektedir (Sur, 1949: 256). Burada kastedilen “oda”, devlet gelirlerinin toplandığı yerdir. Dolayısıyla kameralizm, ilk etapta devlet gelirlerinin yönetilmesini konu edinmesi bağlamında kamu mali yönetimine karşılık gelmektedir. Ancak bu dönemde “ekonomik ve siyasal alan” şeklinde bir ayırımın olmayışı, bu kavramın zamanla ekonomi, toplum ve siyaset alanının tümünü birden içerecek şekilde genişlemesine yol açmıştır.

Sanayi Devrimi sonrası ortaya çıkan merkantalist anlayış, devlet mekanizmasının sorumluluklarını genişletmiş ve bu sorumlulukları üstlenecek yöneticilerin modern anlamda yetiştirilmesi için “kameral bilimler kürsüleri” oluşturulmuştur. Bu kürsülerin ilk ikisi 1727 yılında Alman Kralı I. Wilhelm tarafından Halle ve Frankfurt’ta kurulmuştur (Wakefield, 2005: 312). Takip eden elli yılda Almanya’daki diğer üniversitelerde de bu kürsülerin açılması, disiplinlerarası bir devlet yönetimi alanının inşa edilmesinde büyük rol oynamıştır. Forrester (1990: 290)’a göre rasyonel anlamda yönetsel ve mali yönetimin gelişmesinde kameralizm tecrübesinin ve kameral kürsülerin hatırı sayılır bir önemi vardır.

1.2.2. Siyaset-Yönetim Dikotomisi Dönemi

Modern dönemin erken evresinde bir bilim dalı olarak formüle edilen kamu yönetiminin özerkleşmesi 19. yüzyılda mümkün olabilmiştir. Bu döneme kadar genellikle siyaset ve yönetim hukuku alanlarının bir alt dalı olarak incelenmiştir. Kamu yönetiminin bu alanlardan ayrılıp bağımsızlığını ilan etmesinin miladı, Woodrow Wilson'ın 1887 yılında yayımladığı “Yönetimin İncelenmesi” (*The Study of Administration*) başlıklı makaleye dayandırılmaktadır. Hatta Wilson, bu nedenle kamu yönetimi biliminin kurucusu olarak kabul edilmektedir. Wilson'ın ardından Frank Goodnow, Frederick W. Taylor, Henri Fayol ve Max Weber gibi teorisyenler kamu yönetimi biliminin gelişimine katkıda bulunmuştur.

Kamu yönetiminin özerk bir bilim dalı olarak ortaya çıkışında ABD kaynaklı eserlerin ön planda olduğu görülmektedir. Ancak buna rağmen Karasu (2004: 226), kamu yönetimi disiplininin kökenine ilişkin konularda genellikle ABD'de yayımlanan çalışmalara gönderme yapıldığını ve Kara Avrupası (özellikle Fransa) birikiminden hemen hemen hiç söz edilmediğini ifade etmektedir. Oysa Wilson'ın milat kabul edilen makalesinin yayımlanmasından seksen yıl önce, yani yüzyılın başında Fransa'da benzer çalışmalar mevcuttur. Hatta Wilson (1961: 61) da makalesinde yönetim alanındaki Fransız ve Alman deneyimine atıfta bulunmuş,⁴ bununla birlikte siyasetin İngiltere ve ABD'deki seyrini herhangi bir Avrupa devletine tercih edeceğini de ifade etmekten geri durmamıştır. Buradan hareketle Martin (1987: 297), yönetimin öğeleri ve ilkelerini ilk kez sistemli bir bilgi bütünü hâline getirenlerin ve kamu yönetimi disiplininin kurucularının ABD'li yönetim bilimciler olduğu biçimindeki yaygın kanaate karşı çıkmaktadır. Hatta 19. yüzyılın başlarında yaşamış olan Fransız kamu yönetimcilerinin görüşlerinin 19. yüzyılın sonlarında ve 20. yüzyılda ABD'liler tarafından yeni bir görüş gibi ortaya koyulması durumu için “dejavu” benzetmesi yapmaktadır (Martin, 1987: 297).

Öte yandan kamu yönetiminin Avrupa'da özerk bir disiplin hâline geliş süreci, ABD'dekinden farklılık arz etmektedir. Bu açıdan temel fark, bu konu üzerinde çalışanların uzmanlık alanlarında kendini göstermektedir. ABD'de kamu yönetimi alanındaki teorisyenlerin çoğunlukla siyaset bilimciler olduğu göze çarparken, Avrupa'da söz konusu alanı yönetim hukukçularının domine ettiği görülmektedir. Charles J. Bonnin, Louis A. Macarel, Alexandre F. Vivien ve Lorenz von Stein bu kapsamda değerlendirilecek isimlerin en önde gelenleridir (Tablo 1).

⁴ Wilson (1961: 57); 1887 yılında “Political Science Quarterly” dergisinde yayınladığı “Yönetimin İncelenmesi” adlı makalesinde ABD'lilerin yönetim biliminin gelişmesine katkıda bulunmadığını ve yönetim biliminin doktrininin Avrupa'da bulunarak Fransız ve Alman profesörler tarafından geliştirildiğini kabul etmektedir. Ayrıca aynı makalesinde Wilson (1961: 59), Alman yönetiminin neredeyse mükemmelliğe kavuşmasında personel sistemini yeniden düzenleyen Büyük Friedrich ve Lorenz von Stein'in tavsiyelerini uygulayan III. Friedrich Wilhelm'in büyük rolünün olduğunu belirtmektedir. Ek olarak, Wilson, mükemmelleştirilen yönetim mekanizmasına verilebilecek ikinci örnek olarak Napoleon Bonaparte tarafından yeniden düzenlenen Fransız yönetim teşkilatını göstermektedir.

Tablo 1: Kamu Yönetimi Disiplinin Ortaya Çıkışında Kara Avrupası Etkisi

Yer	Tarih	Yazar	Eserin Orijinal Adı	Eserin Türkçe Adı
Fransa	1808	Charles J. Bonnin	De l'Importance et de la Necessite d'un Code Administratif	Bir Yönetimsel Yasasının Önemi ve Gerekliliği Üzerine
	1812	Charles J. Bonnin	Principes d'Administration Publique	Kamu Yönetimi İlkeleri
	1828	Louis A. Macarel	Des Tribunaux Administratifs	Yönetim Mahkemeleri
	1837	Louis A. Macarel	Elements de Jurisprudence Administrative	Yönetimsel Yargının Unsurları
	1844	Louis A. Macarel	Cours de Droit Administratif	Yönetim Hukuku Dersleri
	1859	Alexandre F. Vivien	Etudes Administratives	Yönetimsel İncelemeler
Almanya	1865	Lorenz von Stein	Die Verwaltungslehre	Yönetim Öğretisi
	1870	Lorenz von Stein	Handbuch der Verwaltungslehre und des Verwaltungsrechtes	Yönetim Öğretisi ve Yönetim Hukuku El Kitabı

Fransa'da kamu yönetimine yönelik ilginin artmasında Napoleon Bonaparte'ın 1800'lü yılların başında iktidara gelişinin önemli bir rolü bulunmaktadır. Bu dönemde kamu yönetimi literatüründe yazılan ilk kitap Charles J. Bonnin tarafından 1808 yılında yayımlanan "Bir Yönetimsel Yasasının Önemi ve Gerekliliği Üzerine" (*De l'Importance et de la Necessite d'un Code Administratif*) adlı eserdir. Ardından 1812 yılında bu kitabın geliştirilmesi suretiyle üç ciltlik "Kamu Yönetiminin İlkeleri" (*Principes d'Administration Publique*) eseri ortaya çıkmıştır. Bonnin, bu eserinde kamu yönetimini sosyal bilimlerin bir konusu olarak görmekte ve onu hukuk ve siyaset biliminden açıkça ayırmaktadır (Rutgers, 1997: 286). Ayrıca bu eser, kamu yönetimi ifadesinin kullanılması ve alana ilişkin ilkeleri sistematik bir şekilde konu edinmesi bakımından ilk olma özelliği taşımaktadır.

Bonnin'in ardından 1828-1844 döneminde Louis A. Macarel tarafından kamu yönetimi literatürüne ikinci kez bir dizi metin sunulmuştur. Macarel; 1828'de "Yönetim Mahkemeleri" (*Des Tribunaux Administratifs*), 1837'de "Yönetimsel Yargının Unsurları" (*Elements de Jurisprudence Administrative*) ve 1844'te "Yönetim Hukuku Dersleri" (*Cours de Droit Administratif*) eserlerini yayımlamıştır. Eserlerinin başlıkları her ne kadar hukuk alanını andırırsa da, yönetim hukukunu ve yasaları yönetimsel ilkeler çerçevesinde açıklamaya çalışması bakımından Macarel, diğer meslektaşlarından ayrılmaktadır (Martin 1987: 297). Fransız kamu yönetimi literatürü zirve noktasına ise Alexandre F. Vivien'in 1859'da yayımlanan "Yönetimsel İncelemeler" (*Etudes Administratives*) eseriyle ulaşmıştır. Eserde siyaset-yönetim dikotomisi vurgulanarak yönetimin yasama, yürütme ve yargının yanında dördüncü bağımsız güç gibi düşünülmesi gerektiği öne sürülmüştür (Rutgers, 1997: 287).

Her ne kadar Avrupa'daki kamu yönetimi literatüründe lokomotif Fransa olsa da, Lorenz von Stein imzalı Almanca eserlerin de bu alana katkısı yadsınmaz bir gerçektir. 1865'te "Yönetim Öğretisi" (*Die Verwaltungslehre*) ve 1870'de "Yönetim Öğretisi ve Yönetim Hukuku El Kitabı" (*Handbuch der Verwaltungslehre und des Verwaltungsrechtes*) eserlerini yayımlayan von Stein, bu dönemde bağımsız bir kamu yönetimi biliminin var olacağına inanmıştır (Pasquale, 1981: 1; Singelmann ve Singelmann, 1986: 452). Özetle, siyaset-yönetim dikotomisi ve yönetimin genel ilkeleri konusunda ABD literatürüne atfedilen birçok gelişme aslında köken olarak Avrupa'ya dayanmaktadır. Buna rağmen yine de kamu yönetiminin bir akademik disiplin olarak ortaya çıkışı, Woodrow Wilson'ın 1887'de kaleme aldığı "Yönetimin İncelenmesi" (*The Study of Administration*) adlı makaleyle özdeşleştirilmektedir. Frank Goodnow ve Frederick W. Taylor ise eserleriyle birçok açıdan Wilson'ınkini tamamlayarak ve onunla örtüşerek ABD'de bir kamu yönetimi literatürünün oluşmasına katkı sağlamışlardır (Tablo 2).

Tablo 2: Kamu Yönetimi Disiplinin Ortaya Çıkışında ABD Etkisi

Yer	Tarih	Yazar	Eserin Orijinal Adı	Eserin Türkçe Adı
ABD	1887	Woodrow Wilson	The Study of Administration	Yönetimin İncelenmesi
	1900	Frank Goodnow	Politics and Administration	Siyaset ve Yönetim
	1911	Frederick W. Taylor	The Principles of Scientific Management	Bilimsel Yönetim İlkeleri

Wilson, siyasetin politika oluşturmaktan, yönetimin ise bu politikaları hayata geçirmekten sorumlu tutulması gerektiğini öne süren "siyaset-yönetim dikotomisi" görüşünü savunmuştur (Hughes, 2014: 100). "Bir anayasayı uygulamak, bir anayasayı meydana getirmekten daha zordur" cümlesiyle Wilson (1961: 55), anayasa veya yasal mevzuatın oluşturulması işinin siyaset mekanizmasının bir görevi olduğunu, ancak bu mevzuatın mümkün olan etkinlik ve düşük maliyet ile gerçekleştirilmesinin farklı bir mekanizmayı yani yönetimi gerektirdiğini belirtmektedir. Frank Goodnow, 1900 yılında yayımladığı "Siyaset ve Yönetim" (*Politics and Administration*) adlı kitabında Wilson'ın söz ettiği ayrımı daha da derinleştirerek, iki farklı disiplin olarak siyasetin sınırlarının yönetimin başladığı yerde bittiğini ve politikaların yürütülmesinin yönetimin kapsamında değerlendirilmesi gerektiğini ileri sürmüştür (Caiden, 1982: 34). Bu dönemde siyaset-yönetim dikotomisi anlayışını dolaylı olarak güçlendirecek diğer bir isim ise Frederick W. Taylor'dır. 1911'de yayımladığı "Bilimsel Yönetim İlkeleri" (*The Principles of Scientific Management*) kitabıyla Taylor, işletme ve kamu yönetimi alanları üzerinde büyük bir etkiye sahip olmuştur. Taylor (2014: 13), esasında Amerikan Makine Mühendisleri Birliği'ne sunulmak üzere hazırladığı bu kitabında yönetimin kurumsal açıdan açıkça tanımlanmış ilkelere ve kurallara dayalı gerçek bir bilim olduğunu dile getirmiştir. Yönetimi bir bilim olarak ele alması ve yönetim sürecinde etkinlik ve düşük maliyet gibi unsurları göz önünde bulundurması, Wilson ve Goodnow'ın tezlerini destekler niteliktedir. Bu açıdan Taylor'ın eseri, yönetimin siyaset

karşısındaki özerkliğine işletme alanından gelen bir katkı olarak nitelendirilebilir. Taylor, her ne kadar araştırmalarını özel şirketler üzerinde yaptıysa da, ortaya çıkan sonuçlar kamu yönetimi alanında da büyük etki yaratmıştır. Nitekim Shafritz vd. (2017: 224), bilimsel yönetimin geliştirilmesinin kamu yönetiminin tarihsel gelişiminde önemli bir rol oynayan siyaset-yönetim dikotomisini güçlendirdiğini ifade etmişlerdir.

Kamu yönetiminin gelişimine ABD deneyimiyle paralel iki katkı da Avrupa'dan gelmiştir. Fransa'dan Henri Fayol, Taylor tarafından geliştirilen bilimsel yönetim ilkelerine; Almanya'dan Max Weber ise Wilson'ın siyaset-yönetim dikotomisi düşüncesine katkıda bulunmuşlardır. Her iki ismin de ABD deneyimiyle paralel görüşler taşımaları, onları tipik Kara Avrupası geleneğinden farklı kılmıştır.⁵ Fayol, 1916'da yayımladığı "Genel ve Endüstriyel Yönetim" (*Administration Industrielle et Generale*) adlı eseriyle gerek endüstriyel işletmelerde gerekse kamu yönetiminde uygulanabilecek evrensel yönetim ilkeleri geliştirmiştir. Bu eser, sonradan Gullick ve Urwick tarafından geliştirilen yönetimin beş fonksiyonunu (planlama, örgütleme, kumanda, koordinasyon ve kontrol) içermektedir (Fayol, 2013: 78-165). Ayrıca Fayol'un eseri, Fransa literatüründeki kamu yönetimi incelemelerinde örgüt perspektifinde bir yön değişimini simgelemesi ve ABD tarzı bir yaklaşımı benimsemesi açısından kırılma noktası niteliği taşımaktadır (Çiner, 2009: 13). Weber ise siyaset ve yönetim arasına Wilson tarafından örülen duvarı yükseltmesi açısından ABD deneyimiyle paralellik arz etmektedir. Hatta Wilson'ın disiplinin öncüsü olarak kabul edilmesine karşılık disiplini sağlam bir teorik temele oturtan ilk teorisyenin Weber olduğu söylenebilir. Ayrıca Weber, politikaların uygulanmasından sorumlu olan yönetim aygıtının işbölümü, uzmanlaşma, hiyerarşi ve tarafsızlık ilkeleriyle örülü modern bir bürokrasi örgütüyle işleyebileceğini ifade etmektedir (Fry ve Raadschelders, 2017: 52). Bu açıdan Weber'in düşünceleri, Wilson'ın yanı sıra Taylor'ı da desteklemektedir.

1.2.3. Ortodoks Dönem

Ortodoks terimi, Yunanca "orthos" (doğru, gerçek) ve "doxa" (inanç, öğreti, düşünce) sözcüklerinin birleşmesinden oluşmakta ve "doğru inanç" ve "genel kabul gören öğreti" anlamlarına gelmektedir. Wilson'ın siyaset ve yönetimin ayırımına ilişkin düşünceleri, Taylor'ın yönetimde evrensel ve bilimsel ilkelerin varlığını konu edinen çalışmaları ve Weber'in bürokrasi ve hiyerarşiye ilişkin görüşleri; iki dünya savaşı arasındaki dönemde kamu yönetimi alanında çalışan bilim insanları arasında bir öğreti birliğine yol açmıştır (Fox, 2001: 109). Bu birliği yansıtan ortodoks kamu yönetimi düşüncesinin merkezinde demokrasi ve verimliliğin bağdaşabilirliği yer almaktadır. Diğer yandan bu yaklaşımda siyaset-yönetim dikotomisi çerçevesinde yönetimin siyasetten bağımsız özerk bir bilim alanı olduğu kabul edilmektedir. Bilimsel ve evrensel kabul gören ilkelerin yönetim alanında da mevcut olduğu ve bu ilkelerin bilimsel çalışma ile ortaya

⁵ Örneğin; tipik Kara Avrupası geleneğinin aksine, söz konusu iki isim de yönetim hukukçusu değildir.

çıkabileceği ortodoks dönemin temel varsayımıdır. Nitekim bu dönemde işletme yönetimine ilişkin değer ve uygulamaların kamu yönetimi için de geçerli olabileceğine ilişkin kuvvetli bir inanış ortaya çıkmıştır (Shafritz ve Hyde, 2016: 203-4). 1920’li ve 1930’lu yıllardaki kamu yönetimi literatürünün önde gelen eserleri Tablo 3’te yer almaktadır (Tablo 3).

Tablo 3: Ortodoks Dönem Kamu Yönetimi Literatürü

Tarih	Yazar	Eserin Orijinal Adı	Eserin Türkçe Adı
1926	Leonard White	Introduction to the Study of Public Administration	Kamu Yönetimi İncelemelerine Giriş
1927	William F. Willoughby	Principles of Public Administration	Kamu Yönetimi İlkeleri
1937	Luther Gulick & Lyndall Urwick	Papers on the Science of Administration	Yönetim Bilimi Üzerine Makaleler
1937	Louis Brownlow & Charles Merriam & Luther Gullick	Report of the President’s Committee	Başkanlık Komisyonu’nun Raporu
1938	Chester I. Barnard	The Functions of the Executive	Yürütmenin İşlevleri

Wilson, Taylor ve Weber üçlüsünün görüşleri sonucunda kamu yönetiminin akademik anlamda önem kazanması ve ortodoks yaklaşımın doğuşu Birinci Dünya Savaşı’nın sonuna rastlamaktadır. 1926’da Leonard D. White tarafından yazılan “Kamu Yönetimi İncelemelerine Giriş” (*Introduction to the Study of Public Administration*) adlı eser, tamamen bu alana ayrılmış ilk ders kitabı olması özelliğiyle dikkat çekmektedir. Bu kitabında White, yeni hükümet taleplerinin daha iyi bir yönetim bilgisi ile daha profesyonel bir kariyer hizmeti gerektirdiğine inandığını ifade etmiştir (Moynihan, 2009: 816). Ayrıca kitabın önsözünde, yönetim çalışmalarının hukukun temelinden ziyade yönetim tabanından başlaması gerektiğini ileri sürmüştür (Lynn, 2009: 806).

Dönemin önde gelen bir diğer teorisyeni ise bu alandaki ikinci ders kitabını 1927’de “Kamu Yönetimi İlkeleri” (*Principles of Public Administration*) adıyla yayımlayan William F. Willoughby’dır. Onun ortodoks yaklaşıma katkısının öne çıkan özelliği, yönetimin evrensel ilkelerinin olduğu yönündeki sistematik ısrarıdır (Dimock, 1975: 483). Willoughby, eserinde belirli bilimsel ilkelerin var olduğunu ve yöneticilerin bu ilkeleri nasıl uygulayacaklarını öğrendikleri takdirde işlerinde uzman olabileceklerini ifade etmiştir (Henry, 1975: 379). Ayrıca modern bütçe sistemlerinin oluşturulmasına yol açan gelişmeleri özetlediği kitabıyla kamu bütçesi alanına önemli katkılarda bulunmuştur.

Taylor’ın bilimsel yönetim kavramı, ortodoks dönem boyunca kamu yönetimi üzerinde büyük bir etkiye sahip olmuştur. Bu dönemde bilimsel yönetimin evrensel kabul edilebilecek ilkeler çerçevesinde geliştirilebileceğine ilişkin yaygın ve güçlü bir inanış ortaya çıkmıştır (White ve Adams, 1995: 6). Taylor ve Fayol’un çalışmalarından ilham alan Luther Gulick ve Lyndall Urwick, 1937’de derledikleri “Yönetim Bilimi Üzerine Makaleler” (*Papers on the Science of*

Administration) adlı eserde yönetime ilişkin evrensel kabul edilen işlev ve ilkelere odaklanmışlardır. “POSDCORB” (Planlama, Organizasyon, Personel, Yönlendirme, Koordinasyon, İletişim ve Bütçeleme) kısaltmasıyla ifade edilen bu işlevler, siyaset-yönetim dikotomisi düşüncesinin pekişmesinde ve yönetimin bilimsel açıdan ele alınmasında büyük rol oynamıştır.

Aynı yıl Louis Brownlow, Charles Merriam ve Luther Gullick’ten oluşan ABD Başkanlık Kamu Yönetimi Komisyonu (*President’s Committee on Administrative Management*)’nun kaleme aldığı rapor⁶, White ve Willoughby’ın eserleriyle başlayan ortodoks yaklaşımı zirveye çıkarmıştır. Raporun ABD yürütme organının yeniden düzenlenmesiyle sonuçlanacak önemli ve etkileyici değişiklikler içermesi ve bunu bilimsel yönetim ilkeleriyle ortaya koyması, bu dönemde kamu yönetiminin prestijini daha da güçlendirmiştir (Sayre, 1958: 103). Ayrıca rapor, devletin yönetici bakış açısıyla ele alınması açısından bir ilk oluşturmaktadır. Örneğin; komisyon üyeleri, başkanın anonim profesyonellerden oluşan bir kadroya ihtiyaç duyduğuna (*the president needs help*) raporda yer vermiştir (Shafritz vd., 2017: 95; Dickinson, 1999: 86).

Kamu yönetiminin ortodoks dönemine yönetimin ilke ve işlevleri üzerine yaptığı çalışmalarla katkı sağlayan bir diğer isim Chester Barnard’dır. 1938’de yayımladığı “Yürütmenin İşlevleri” (*The Functions of the Executive*) adlı eserinde Barnard, yönetimin ilke ve işlevlerini sosyal ve psikolojik açılardan analiz etmiştir. Taylor, Fayol ve Gulick’in eserleriyle gelişen bilimsel yönetim ilkelerini davranışsal açıdan irdelenmesi, dönemin kamu yönetimi literatüründe geniş yankı uyandırmıştır (Cropf, 2016: 169).

1.2.4. Heterodoks Dönem

İkinci Dünya Savaşı’yla birlikte ortodoks dönemde tabu hâline gelen kamu yönetimi teorilerinin çoğu sorgulanmaya başlamıştır. Bu yüzden söz konusu yıllar heterodoks dönem olarak adlandırılmıştır. Yunanca “*heteros*” (farklı) ve “*doxa*” (inanç, öğreti, düşünce) sözcüklerinin birleşiminden oluşan heterodoks terimi, belirli bir bilim alanında genel kabul görmüş ilkelerin yerine bunların reddi üzerine inşa edilen farklı inançları ifade etmek için kullanılmaktadır. 1940’larda kamu yönetiminin genel akışından yani ortodoks anlayıştan iki önemli sapma meydana gelmiştir. Birincisi siyaset-yönetim dikotomisi görüşünün sorgulanması, ikincisi ise bilimsel yönetim ilkelerinin evrenselliği ve rasyonelliğine yönelik yükselen muhalif seslerdir. Savaş zamanı, karar alma konusunda hızın, esnekliğin, yaratıcılığın ve takdir yetkisinin gerekliliğini ortaya koymuştur. Dolayısıyla yönetsel uygulamanın katı ve hiyerarşi temelli önermelerinin böyle bir ortamda etkisiz olduğu gün yüzüne çıkmıştır. Bu etkisizliği bertaraf etmenin formülü kamu

⁶ “Başkanlık Komisyonu’nun Raporu” ya da “Brownlow Raporu” olarak bilinen bu rapor, dönemin ABD başkanı Franklin D. Roosevelt’e sunulmuştur. Rapor; Beyaz Saray personeli, personel yönetimi, mali yönetim, yönetim planlaması, ABD hükümetinin yeniden düzenlenmesi ve yasamaya karşı yürütmenin hesap verebilirliği başlıklı altı bölümden oluşmaktadır (Brownlow, 1937: 1-47).

yönetiminin eksik kalan davranışsal yönüne vurgu yapmak ve kamu yönetimine sosyolojik ve psikolojik bakış açıları kazandırmaktır. Nitekim 1940'lı yılların kamu yönetimi (heterodoks dönem) literatürü, bu bakış açılarını yansıtan çalışmalar açısından zengindir (Tablo 4).

Tablo 4: Heterodoks Dönem Kamu Yönetimi Literatürü

Tarih	Yazar	Eserin Orijinal Adı	Eserin Türkçe Adı
1946	Fritz Morstein Marx	Elements of Public Administration	Kamu Yönetiminin Öğeleri
1947	Robert Dahl	The Science of Public Administration: Three Problems	Kamu Yönetimi Bilimi: Üç Sorun
1947	Herbert A. Simon	Administrative Behavior	Yönetimsel Davranış
1948	Dwight Waldo	The Administrative State	Yönetimsel Devlet
1949	Paul Appleby	Policy and Administration	Politika ve Yönetim

1946'da Fritz Morstein Marx tarafından derlenen "Kamu Yönetiminin Öğeleri" (*Elements of Public Administration*) adlı eser siyaset-yönetim dikotomisinin sorgulanması açısından ilk olma özelliği taşımaktadır. Kitapta açık bir şekilde artık kamu yönetiminin yalnızca politikanın etkin bir şekilde uygulanmasına indirgenemeyeceği, aynı zamanda politikanın oluşturulması ve farklı çıkarların uzlaştırılmasında önemli bir rol oynayacağı ifade edilmiştir (Owen, 1947: 283). Bu sorgulamaların bir diğer halkasını Robert Dahl'ın 1947'de kaleme aldığı "Kamu Yönetimi Bilimi: Üç Sorun" (*The Science of Public Administration: Three Problems*) adlı makale oluşturmaktadır. Bu makalede Dahl (1947: 11); normatif değerlerin belirsizliği, kamu yönetimi alanındaki insan davranışının öngörülemezliği ve ulusal sınırları aşan yönetim ilkelerini keşfetmenin mümkün olabileceği bir karşılaştırmalı araştırmalar bütününe yokluğundan ötürü kamu yönetiminin bir bilim olarak ifade edilemeyeceğini ileri sürmüştür.

Heterodoks dönemde bilimsel yönetim ilkeleri ve siyaset-yönetim dikotomisine yönelik en sarsıcı tepki, 1947'de yayımladığı "Yönetimsel Davranış" (*Administrative Behavior*) adlı kitabıyla Herbert A. Simon'dan gelmiştir. Barnard'ın yönetime ilişkin bakış açısını kamu yönetimine uyarlayan Simon (1946: 67), yönetim ilkelerinin kesinliğini ancak deneyimin belirleyebileceğini ifade etmiş ve söz konusu ilkeleri tersi rahatlıkla iddia edilebilecek atasözlerine benzetmiştir. Ayrıca mantıksal pozitivistin argümanlarına dayanarak siyaset-yönetim dikotomisi yerine değer-gerçek dikotomisini öne sürmüş ve siyaseti değerlerin, yönetimi ise gerçeklerin belirlediğini vurgulamıştır (Sayre, 1958: 104).

Benzer şekilde Dwight Waldo da 1948'de yayımladığı "Yönetimsel Devlet" (*The Administrative State*) adlı kitabında kamu yönetiminin bir bilim olduğu iddiasına rağmen onu siyasal bir teori ya da siyaset biliminin bir alt dalı olarak açıklamıştır (Stivers, 2008: 55). Çünkü

günlük politikanın oluşturulması ve uygulanmasında yöneticilerin siyasal roller oynamasından ötürü siyaset-yönetim dikotomisinin mantıksız olduğuna inanmaktadır. Ona göre kamu yönetiminin bir bilim dalı olarak ifade edilebilmesi için farklılaştırılmış bir teknolojiye ve ayırt edici bir felsefeye ihtiyacı vardır (Fry ve Raadschelders, 2017: 429). Waldo, bunun yanı sıra ekonomi ve verimlilik değerlerine atfettiği aşırı anlam nedeniyle, ortodoks yaklaşımın anayasal ve demokratik değerler bağlamından uzaklaşılmasına yol açtığını ileri sürmüştür (Scott, 2004: 453). 1940'ların sonunda genelde ortodoks yaklaşıma özeldir ise siyaset-yönetim dikotomisine ilişkin bir sorgulama da Paul H. Appleby'dan gelmiştir. 1949'ta yayımlanan "Politika ve Yönetim"⁷ (*Policy and Administration*) adlı kitabında Appleby, siyaset ve yönetimin aynı olgu olduğuna ve birbirinden ayıramayacağına dikkat çekmiştir (Bailey, 1963: 267).

1.2.5. Kimlik Krizi Dönemi

Siyaset-yönetim dikotomisi ve yönetimin bilimsel ilkelerine ilişkin tabuların heterodoks dönemle birlikte bir bir yıkılması, 1950'lerde kamu yönetimi alanının bir kimlik krizine girmesine yol açmıştır. Bu dönemi yeni ve tutarlı bir kamu yönetimi felsefesini formüle ederek bütüncü bir çerçeve kurmaya yönelik girişimler karakterize etmektedir. Bu girişimlerin arka planında ise kamu yönetiminde tekdüze, tutarlı ve paradigmatik bir temel oluşturma arzusu yer almaktadır (Rutgers, 1998: 553). Bu dönemde yaşanan kimlik krizine kamu yönetiminin siyaset bilimi ve yönetim ile olan bağları yeniden kurularak tepki gösterilmiştir. Buradan hareketle dönemin literatürü, kamu yönetiminin siyaset ve yönetim ile aynı anlam ve kapsam içerisinde yer aldığını vurgulayan eserlerden oluşmuştur (Tablo 5).

Tablo 5: Kimlik Krizi Dönemi Kamu Yönetimi Literatürü

Tarih	Yazar	Eserin Orijinal Adı	Eserin Türkçe Adı
1950	John M. Gaus	Trends in the Theory of Public Administration	Kamu Yönetimi Teorisindeki Eğilimler
1956	James G. Thompson	On Building an Administrative Science	Bir Yönetim Bilimi İnşa Etmek Üzerine
1956	John D. Millett	A Critical Appraisal of the Study of Public Administration	Kamu Yönetimi Araştırmasının Eleştirel Bir Değerlendirmesi
1960	Edward W. Weidner	Intergovernmental Relations as Seen by Public Officials	Kamu Görevlileri Tarafından Yürütülen Hükümetlerarası İlişkiler
1964	Fred Riggs	Administration in Developing Countries: The Theory of Prismatic Society	Gelişmekte Olan Ülkelerde Yönetim: Prizmatik Toplum Teorisi
1966	Ferrel Heady	Public Administration: A Comparative Approach	Kamu Yönetimi: Karşılaştırmalı Bir Yaklaşım

⁷ Appleby, bu eserini şu cümlelerle bitirmiştir: "Devlet yönetimi, diğer mesleklerden farklıdır çünkü eylem sahasında kamu yönetimi diğer her şeyden daha geniş bir alana sahiptir. Devlet farklıdır; çünkü yüz kırk milyon insanın bütün arzularını, ihtiyaçlarını, eylemlerini, düşüncelerini ve kaygılarını dikkate almak zorundadır. Devlet farklıdır; çünkü devlet siyasettir." (Shafritz ve Hyde, 2016: 178)

John M. Gaus'un 1950 yılında yayımladığı "Kamu Yönetimi Teorisindeki Eğilimler" (*Trends in the Theory of Public Administration*) başlıklı makalesi, kamu yönetimi ile siyaseti özdeşleştiren eserlerin en önde gelenidir. Gaus (1950: 168), bu eserini "Bir kamu yönetimi teorisi, aynı zamanda bir siyaset teorisi anlamına gelir" cümlesiyle sonlandırmıştır. Ancak siyaset bilimcilerin kamu yönetimine aynı ilgiyi göstermemesi, yani kamu yönetiminin siyaset bilimi alanındaki ikinci sınıf statüsü, kamu yönetimi teorisyenlerinin alternatif arayışlara girmesine yol açmıştır. Bu arayışlar sonucunda kamu yönetiminin odak noktasının örgüt teorisi olduğu ve bu nedenle kamu yönetimi ile özel yönetimin aynı anlam ve kapsam içerisinde yer aldığı savunulmuştur.

Bu yaklaşımın oluşmasında etkili olan bir diğer faktör ise 1956 yılında James G. Thompson'ın öncülüğünde yayın hayatına başlayan "Administrative Science Quarterly" adlı akademik yönetim dergisidir. Özel yönetim ve kamu yönetimi ayrımının geçersiz kabul edildiği bu dergi, her ikisinin de örgüt teorisi temelinde örtüştüğü varsayımına dayanmaktadır. Derginin ilk sayısında "Bir Yönetim Bilimi İnşa Etmek Üzerine" (*On Building an Administrative Science*) başlıklı bir makale kaleme alan Thompson (1956: 102), yönetsel süreçlerin siyasal ve soyut kavramlarının örgüt teorisi temelinde somutlaştırılması gerektiğine vurgu yapmaktadır. Benzer şekilde John D. Millett (1956: 171) da "Kamu Yönetimi Araştırmasının Eleştirel Bir Değerlendirmesi" (*A Critical Appraisal of the Study of Public Administration*) başlıklı makalesinde siyasal açıdan birçok hükümet faaliyetini içermekle birlikte kamu yönetiminin her alanında yönetim bilimiyle ortak temaların bulunduğunu ifade etmektedir.

Öte yandan 1960'lardaki kamu yönetimi literatürüne bakıldığında karşılaştırmalı çalışmalar dikkat çekmektedir. İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde Asya, Afrika ve Latin Amerika'da yeni ulusların ortaya çıkması kamu yönetimi alanında yeni bir eğilimin yeşermesine yol açmıştır. Bu dönemde kamu yönetimi teorisyenleri, bağımsızlığını yeni kazanan ulusların yönetsel kalıplarına ilgi göstermeye başlamışlar ve bunun sonucunda literatürde "karşılaştırmalı kamu yönetimi" çalışmaları ön plana çıkmıştır.

Bu çalışmaların önde gelenleri; Edward W. Weidner'in "Kamu Görevlileri Tarafından Yürütülen Hükümetlerarası İlişkiler" (*Intergovernmental Relations as Seen by Public Officials*), Fred Riggs'in "Gelişmekte Olan Ülkelerde Yönetim: Prizmatik Toplum Teorisi" (*Administration in Developing Countries: The Theory of Prismatic Society*) ve Ferrel Heady'nin "Kamu Yönetimi: Bir Karşılaştırmalı Yaklaşım" (*Public Administration: A Comparative Approach*) adlı eserleridir. Bu eserlerde kamu yönetimi, biçimsel olarak iki farklı alandan (siyaset bilimi ve kalkınma yönetimi) teori ve uygulama içeren karşılaştırmalı bir bakış açısıyla tanımlanmıştır (Jones ve Klinger, 2007: 189). Karşılaştırmalı kamu yönetimi, 1955-1965 yıllarının en çok ilgi çeken inceleme alanı olsa da, bir süre sonra popülerliğini yitirmiştir (Güler, 1994: 11).

1.2.6. Yeni Kamu Yönetimi Hareketi

Heterodoks ve kimlik krizi dönemlerinde kamu yönetimi alanının entelektüel ve paradigmatik sorunlarına çözüm olarak sunulan alternatiflerin çoğunun başka disiplinlere dayanması, alanın bütünlüğü açısından tehlike oluşturmuştur (Levine vd., 1975: 425). Buradan hareketle, 1960'ların sonunda Dwight Waldo, H. George Frederickson ve Frank Marini gibi isimlerin öncülüğünde Amerikalı bir grup genç akademisyen, kamu yönetimi disiplininin mevcut doğasına karşı güçlü bir meydan okuyuşa imza atmıştır. Bu dönemde filizlenen revizyonizm ile mevcut yönetsel teorinin neredeyse tüm ilkeleri sorgulanmıştır (Campbell, 1972: 344). Çünkü bu ilkeler, 1960'ların sonunda ABD'nin içerisinde bulunduğu "kötümser tablo" karşısında yetersiz kalmıştır. Sharkansky (1978: 204-5), bu tabloyu; siyasi liderlerin suikaste uğraması, gettolardaki etnik temelli isyanlar, Vietnam Savaşı'na ilişkin protestolar, kentsel gerilla hareketlerinin yükselişi ve siyasal mekanizmalardaki şiddetli çatışmalardan çerçevesinde tasvir etmektedir. Brown (1998: 966-7) ise bunlara yoksullukla mücadelenin başarısızlığı, Afrika'daki bağımsızlık hareketleri, Rusya'nın kıtalararası füzelere sahip olması, nüfus patlaması, çevre kirliliği eylemleri ile feminist ve nükleer karşıtı protestoların artması gibi gelişmeleri de eklemektedir.

Söz konusu gelişmelerin yol açtığı yetersizlikler, değişim çağında kamu yönetiminin yeniden tanımlanmasını zorunlu kılmıştır. Bunun üzerine 1968'de Waldo öncülüğünde Syracuse Üniversitesi'nde Minnowbrook Konferansı⁸ düzenlenmiş ve böylece "Yeni Kamu Yönetimi Hareketi" (*New Public Administration Movement*) ortaya çıkmıştır. Özetle, dönemin literatürü kamu yönetiminin mevcut doğasına yönelik sistemli eleştirilerin yer aldığı eserlerden oluşmaktadır (Tablo 6).

Tablo 6: Yeni Kamu Yönetimi Hareketi Literatürü

Tarih	Yazar	Eserin Orijinal Adı	Eserin Türkçe Adı
1968	Dwight Waldo	Public Administration in a Time of Revolutions	Devrimler Çağında Kamu Yönetimi
1969	Dwight Waldo	Public Administration and Change: Terra Paene Incognita	Kamu Yönetimi ve Değişim: Alanın Bilinmeyenleri
1971	Frank Marini	Toward a New Public Administration: The Minnowbrook Perspective	Yeni Bir Kamu Yönetimine Doğru: Minnowbrook Perspektifi
1976	H. George Frederickson	The Lineage of the New Public Administration	Yeni Kamu Yönetiminin Yeterliliği

⁸ Kamu yönetimi alanı 1968'de otuz beş yaşın altındaki kamu yönetimi akademisyenlerinin yer aldığı Birinci Minnowbrook Konferansı'ndan çok etkilenmiştir (O'Leary, 2011: i2). Hatta kamu yönetimi alanındaki ABD'li akademisyenler alanın gelecekteki yönünü tartışmak için konferansın her yirmi yılda bir düzenlenmesini gelenek hâline getirmiştir. Böylece Minnowbrook Konferansı'nın 1988'de ikincisi, 2008'de ise üçüncüsü düzenlenmiştir. Üç konferansın da ABD'li akademisyenlerin hegemonyasında gerçekleşmesi eleştirilere yol açmıştır. Bu nedenle Bowornwathana (2010: 67), Minnowbrook konferanslarının amacının çağdaş kamu yönetimini değerlendirmek, geliştirmek ve daha parlak bir geleceğe doğru taşımak olmasından hareketle 2028'de düzenlenecek Dördüncü Minnowbrook Konferansı'nın "küresel" bir nitelik taşıması gerektiğini ifade etmektedir.

Waldo'nun 1968'de yayımladığı “Devrimler Çağında Kamu Yönetimi” (*Public Administration in a Time of Revolutions*) adlı makalesi, serinin birinci ürünüdür. Waldo (1968: 362), bu makalesinde kamu yönetiminin çağdaş gelişmelere nasıl tepki ver(me)diğini ele almıştır. Bir yıl sonra yayımladığı “Kamu Yönetimi ve Değişim: Alanın Bilinmeyenleri” (*Public Administration and Change: Terra Paene Incognita*) adlı makalesinde ise Waldo (1969: 103), 1960'larla birlikte hızlı bir değişim sürecine girildiğini ve mevcut yönetsel kurumların değişime ayak uydurma noktasında yetersiz kaldığını öne sürmüştür.

Yeni kamu yönetimi hareketi literatürünün en yankı uyandıran eseri ise Minnowbrook Konferansı'nda sunulan bildirilerin Frank Marini tarafından derlendiği “Yeni Bir Kamu Yönetimine Doğru: Minnowbrook Perspektifi” (*Toward a New Public Administration: The Minnowbrook Perspective*) adlı eserdir. Bu hareketin önde gelen teorisyenlerinden Frederickson (1976: 147) da “Yeni Kamu Yönetiminin Yeterliliği” (*The Lineage of the New Public Administration*) adlı makalesinde mevcut anlayışın en önemli eksikliğini sosyal eşitliği ve adaleti sağlayacak politika ve yapıların oluşturulamaması şeklinde formüle etmiştir.

Sosyal dönüşüm ve belirsizlik döneminde kamu yönetiminin öz değerlendirilmesini amaçlayan yeni kamu yönetimi hareketi, sanayi sonrası topluma atfedilen ve ezilenlerin ihtiyaçlarına duyarsız kalmayan insancıl bir kamu yönetiminin ortaya çıkmasını hedeflemiştir (Najjar, 1974: 586; Barton, 1980: 463). Ayrıca hareket; pozitivizme, geleneksel yönetime ve davranışçı anlayışa karşı olmakla birlikte siyaset ve işletme biliminin kamu yönetimi üzerindeki hâkimiyetini reddetmektedir (Özgür, 2014: 191). Özetle, hareketin genel amacı, etkinlik üzerine odaklanan geleneksel anlayışın eksikliklerini ortaya çıkarmak ve kamu yönetiminde etik, ahlak, adalet ve eşitlik temalarını temel ölçütlerden biri hâline getirmektir.

1.2.7. Piyasa Temelli Kamu İşletmeciliği Dönemi

1970'li yılların ortasından 1980'lere uzanan dönemde gerek petrol krizi sonucu hükümetlerin yaşadığı ağır ekonomik bunalım gerekse yüzyılın ortalarından itibaren kamu yönetiminin geleneksel modeline karşı getirilen eleştiriler, devletin rolünde ve yönetimin tekniğinde dönüşüme yol açmıştır. Bu dönemde kamu yönetiminde verimsizlik katı, hiyerarşik ve bürokratik bir yönetimi tasvir eden geleneksel anlayışla bağdaştırılmıştır. Bu bağlamda 1980'ler, söz konusu anlayıştan esnek, piyasa temelli ve müşteri odaklı bir kamu işletmeciliği yaklaşımına doğru geçişi simgelemektedir. Diğer bir deyişle, 20. yüzyılın son çeyreğinde kamu yönetimi siyasal ve yönetsel kökeninden kaynaklı sorunları çözmek için ekonomik ve işletmeciler bir bakış açısı geliştirmiş ve bu anlayış “kamu işletmeciliği” kavramıyla ifade edilmiştir.

Kamu işletmeciliği, tam olarak bilimsel bir yönetim ya da yönetim bilimi anlamına gelmemekle birlikte her ikisinden de oldukça etkilenmektedir. Bu anlayış, bir yandan rasyonel-

araçsal yönelimler arasındaki gerilimleri, diğer yandan ise siyasal ve yönetsel yönelimleri yansıtmaktadır. Kamu işletmeciliği, yönetimin genel yönleri hakkında disiplinler arası bir çalışmadır. Bu açıdan insani, finansal, fiziki, enformatik ve siyasal kaynakların yönetimi ile yönetim fonksiyonlarının planlanması, düzenlenmesi ve kontrolünün bir karışımıdır. Overman (1984: 278), kamu işletmeciliğini kamu yönetiminden ayıran kilit unsurları altı başlıkta toplamıştır:

- Kapsamında sosyal değerler tartışması ve bürokrasi-demokrasi çatışmaları yerine planlama, örgütleme, kontrol ve değerlendirme gibi genel yönetim işlevlerinin yer alması;
- Hakkaniyet, yanıt verebilirlik ya da benzeri bir siyasal bakış açısı yerine ekonominin ve verimliliğin kriterlerini destekleyen araçsal bir yönelime sahip olması;
- Odak noktasının siyasi elitler yerine orta düzey yöneticilerden oluşması;
- Kamu sektörü ile özel sektör arasındaki farkları vurgulamak yerine farklılıkları en aza indirmeye yönelik bir eğilimi içermesi;
- Yasalar, kurumlar ve bürokratik süreçler yerine iç işleyiş ve dış ilişkilerle ilgili rasyonel bir örgütlenmeye odaklanması;
- Siyaset bilimi veya sosyolojisi yerine bilimsel yönetim geleneği ile güçlü bir felsefi bağlantı kurması.

İngiltere’de Başbakan Margaret Thatcher ve ABD’de Başkan Ronald Reagan’ın neoliberal politikaları kamu işletmeciliği yaklaşımının temel varsayımlarıyla paralellik arz etmiştir. Thatcher’ın görev süresinde kamu hizmetinde işletme ve özel sektör yöntemlerinin benimsenmesine yönelik çabalar göze çarpmaktadır (Jones, 1989: 258). Benzer şekilde Reagan döneminde de takip edilen arz yanlı ekonomi politikası çerçevesinde kamu hizmetinde piyasa yönelimli yenilikler ortaya çıkmıştır (Ashford, 1990: 2).

Söz konusu politikaların kamu işletmeciliğinin yayılmasındaki rolü büyüktür. Ancak bununla birlikte, yaklaşımının geniş yankı uyandırmasında kamu işletmeciliği literatürüne yön veren ilk üç eserin de önemli bir payı vardır. Tümü derleme kitap olan eserlerden ilki, James L. Perry ve Kenneth L. Kraemer’in 1983’te derledikleri “Kamu İşletmeciliği: Kamusal ve Özel Perspektifler” (*Public Management: Public and Private Perspectives*) adlı eserdir. Bir kamu işletmeciliği biliminin doğuşunu ilan etmesi bağlamında ilk olma özelliği taşıyan bu eserde özel sektörle ilişki içinde olan yönetimin daha güçlü olduğu tezinden hareketle kamu yönetiminden kamu işletmeciliğine geçişin nedenlerine değinilmiştir (Overman, 1984: 276). Aynı yıl G. David Garson ve E. Samuel Overman, kamu işletmeciliğinin entelektüel bir tarihini ve bu alana ilişkin araştırmaların içerik ve metodolojisini içeren “ABD’de Kamu İşletmeciliği Araştırmaları” (*Public Management Research in the United States*) adlı eseri derlemişlerdir (Bowman, 1984: 800-1). Bir yıl sonra ise Barry Bozeman ve Jeffrey D. Straussman, “Kamu Yönetiminde Yeni Yönelimler”

(*New Directions in Public Administration*) adlı eseri yayımlamışlardır. Bu üç eseri, 1980'lerin sonunda ve 1990'larda yayımlanan birçok çalışma takip etmiştir (Tablo 7).⁹

Tablo 7: Piyasa Temelli Kamu İşletmeciliği Dönemi Kamu Yönetimi Literatürü

Tarih	Yazar	Eserin Orijinal Adı	Eserin Türkçe Adı
1983	James L. Perry & Kenneth L. Kraemer	Public Management: Public and Private Perspectives	Kamu İşletmeciliği: Kamusal ve Özel Perspektifler
1983	G. David Garson & E. Samuel Overman	Public Management Research in the United States	ABD'de Kamu İşletmeciliği Araştırmaları
1984	Barry Bozeman & Jeffrey D. Straussman	New Directions in Public Administration	Kamu Yönetiminde Yeni Yönelimler
1985	James D. Carroll & A. Lee Fritschler & Bruce L.R. Smith	Supply-Side Management in the Reagan Administration	Reagan Yönetiminde Arz-Yönlü Yönetim-İşletmecilik
1988	Lewis Gunn	Public Management: A Third Approach?	Kamu İşletmeciliği: Üçüncü Bir Yaklaşım
1990	Christopher Pollitt	Managerialism and the Public Service	İşletmecilik ve Kamu Hizmeti:
1991	Christopher Hood	A Public Management for All Seasons	Tüm Zamanlar İçin Bir Kamu İşletmeciliği
1992	David Osborne & Ted Gaebler	Reinventing Government	Kamu Yönetiminin Yeniden İcadı
1994	Patrick Dunleavy & Christopher Hood	From Old Public Administration to New Public Management	Eski Kamu Yönetiminden Yeni Kamu İşletmeciliğine
1995	Andrew Gray & Bill Jenkins	From Public Administration to Public Management:	Kamu Yönetiminden Kamu İşletmeciliğine:
2000	Christopher Pollitt & Geert Bouckaert	Public Management Reform: A Comparative Analysis	Kamu İşletmeciliği Reformu: Karşılaştırmalı Bir Analiz

Öte yandan işletmecilik anlayışının teorik kökenlerinde kamu tercihi teorisine ilişkin varsayımlar yer almaktadır. Bununla birlikte, kamu tercihi teorisinde merkeziyetçilik, eşgüdüm ve kontrol teşvik edilirken; işletmeci anlayışta yerelleşme, deregülasyon ve delegasyon desteklenmektedir (Aucoin, 1990: 129). Bu açıdan işletmeci anlayışın öngördüğü liberal ilkeler, kamu yönetiminin klasik bürokrasi anlayışında sarsıcı değişimlere yol açmıştır. Buradan hareketle Kernaghan (1993: 636), kamu işletmeciliği döneminin örgütler için risk alma, yetkilendirme, takım çalışması, müşteri odaklılık, yatay hiyerarşiler, kalite ve sürekli iyileştirme gibi vurgularla karakterize edilen bürokratik olmayan bir paradigmaya geçişi simgelediğini belirtmiştir.

Kamu yönetiminin tarihsel seyri “yönetim” (*administration*) anlayışından “işletmecilik” (*management*) anlayışına evrilen bir dönüşümü yansıtmaktadır. Hatta bu dönüşüm birçok yönden bir paradigma değişimini simgelemektedir. Ancak tam da yeni paradigmanın doğuşu esnasında kamu yönetimi literatüründe kavramsal açıdan bir hareketlilik ortaya çıkmış ve “yönetişim” (*governance*) sözcüğü kamu yönetimi literatürüne girmiştir.

⁹ Bu eserlere Yeni Kamu İşletmeciliği'nin ele alındığı bölümde yer verilmiştir.

1.2.8. Yönetişim Dönemi

Neoliberal bir yaklaşım çerçevesinde devlet ile piyasa arasındaki güç dengelerinin piyasa lehine değişmesi, sosyal ve siyasal kontrol açısından devletin tekelci statüsünün tartışılmasına zemin hazırlamıştır. Tam da bu noktada, söz konusu tekelci statüyü dönüştürmeye yönelik ve yönetim süreçlerine devlet dışındaki aktörlerin de entegre edilmesini öne süren bir yaklaşım kamu yönetimi tartışmalarının merkezine taşınmıştır. Buradan hareketle, koordineli hiyerarşik yapılardan ve sosyal yönlendirme süreçlerinden ağ tabanlı bir değişim ve müzakere sürecine geçişin yaşandığı 1990'lı yıllara yönetim dönemi adı verilmektedir. Bu dönem, işletmecilik anlayışının ekonomiye yaptığı aşırı vurgunun yol açtığı olumsuzlukları bertaraf edecek bir yönetim pratiğinin oluşturulması açısından önem taşımaktadır.

Aslında yönetim dönemi, piyasa temelli kamu işletmeciliği anlayışını sürdürülebilir kılmak amacıyla onun ihmal ettiği yönlerin ön plana çıkarıldığı çabaları yansıtmaktadır. Örneğin, kamu işletmeciliği döneminde genellikle ekonomi alanına özgü bir dönüşüm göze çarpmaktadır. Oysa kamu yönetiminde bir dönüşümün yaşanabilmesi, araç olarak kullanacağı kurumsal yapılarda da amacına uygun değişikliklerin yapılmasına bağlıdır (Keleş, 2010: 58). Nitekim yönetim dinamikleri, “devlet reformu” bağlamında siyasal kurallardan ziyade teknik standartları öne sürerek birçok ülkede devlet programlarını ve bürokrasileri düzeltmeye yönelik girişimleri kolaylaştırmıştır (De Alcantara, 1998: 105).

Yönetişim, hükümet ve toplum arasındaki değişen ilişkiyi göz önünde bulundurma ihtiyacına odaklanmaktadır. Bu yüzden de yönetim tartışmaları tek kutuplu dünya düzenine geçişle yani Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB)'nin dağılmasıyla birlikte gündemde yer edinmeye başlamıştır. Dünya siyasetindeki bu değişim, kamu yönetimi alanındaki entelektüel çevreyi yeni gerçekleri açıklamaya zorlamıştır. Böylece yönetim, bu girişimleri çatısı altında toplayan şemsiye bir kavram olarak ön plana çıkmıştır (Frederickson vd., 2012: 242).

Yönetişim literatürünün ortaya çıkmasında diğer dönemlerin aksine, kamu yönetimi alanındaki bilim insanlarının akademik yayınlarından ziyade uluslararası örgütlerin rapor, belge ve araştırmaları rol oynamıştır. Bu uluslararası örgütlerin başında; “Dünya Bankası (DB)” (*World Bank*), “Birleşmiş Milletler (BM)” (*United Nations*), “Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD)” (*Organisation for Economic Co-operation and Development*) ve “Uluslararası Para Fonu (IMF)” (*International Monetary Fund*) yer almaktadır (Tablo 8).

İlk kez “Aşağı Sahra Afrika: Krizden Sürdürülebilir Kalkınmaya” (*Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Development*) başlıklı DB raporunda kullanılan yönetim kavramı, 1990'lı yıllar boyunca uluslararası örgütlerin araştırmalarında geniş bir yer bulmuştur. Ancak yine de yönetim teorisinin geliştirilmesi ve uygulanması açısından merkezi bir konuma sahip olan

uluslararası örgüt DB'dir. Bu nedenle Bayramoğlu (2014: 40), DB'yi “yönetişim modelinin inşasında yetkin bir usta” ifadesiyle nitelendirmektedir.

Tablo 8: Uluslararası Örgütler Tarafından Yönetişime İlişkin Yayınlanan Başlıca Raporlar

Tarih	Kurum	Raporun Orijinal Adı	Raporun Türkçe Adı
1989	DB	Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Development	Aşağı Sahra Afrika'sı: Krizden Sürdürülebilir Kalkınmaya
1992	DB	Governance and Development	Yönetişim ve Kalkınma
1992	BM	Agenda 21	Gündem 21
1994	DB	Governance: The World Bank's Experience	Yönetişim: Dünya Bankası Deneyimi
1995	BM	Our Global Neighborhood	Küresel Komşuluğumuz
1995	BM	Public Sector Management, Governance and Sustainable Human Development	Kamu Sektörü İşletmeciliği, Yönetişim ve Sürdürülebilir İnsani Gelişme
1995	OECD	Participatory Development and Good Governance	Katılımcı Kalkınma ve İyi Yönetişim
1995	OECD	Governance in Transition: Public Management Reforms in OECD countries	Geçiş Sürecinde Yönetişim: OECD Ülkelerinde Kamu İşletmeciliği Reformları
1997	DB	The State in a Changing World	Değişen Dünyada Devlet
1997	IMF	Good Governance: The IMF's Role	İyi Yönetişim: IMF'nin Rolü
1997	BM	Reconceptualizing Governance	Yönetişimin Yeniden Kavramsallaştırılması
1997	BM	Governance for Sustainable Human Development	Sürdürülebilir İnsani Gelişme İçin Yönetişim
1998	OECD	Corporate Governance: A Report to the OECD	Kurumsal Yönetişim: Bir OECD Raporu
1999	DB	A Proposal for a Comprehensive Development Framework	Kapsamlı Kalkınma Çerçevesi İçin Bir Öneri
2001	OECD	Governance in the 21 st Century	21. Yüzyılda Yönetişim
2002	IMF	Governance, Corruption, and Economic Performance	Yönetişim, Yolsuzluk ve Ekonomik Performans

DB tarafından 1989'da yayımlanan raporun önsözünde “özel sektör girişimi ve piyasa mekanizmalarının önemli olduğu, ancak bunların iyi yönetim ile el ele gitmesi gerektiği” belirtilmiştir (World Bank, 1989: XII). Ardından DB, 1992'de iyi yönetişimin birçok açıdan ekonomik kalkınmada büyük bir değişken olarak ilan edilmesini öne süren “Yönetişim ve Kalkınma” (*Governance and Development*) adlı bir rapor yayımlamıştır. Bu raporda iyi yönetişimin bazı ilkelerine (kamu sektörü yönetimi, kalkınma amacına yönelik yasal çerçeve, hesap verebilirlik ve şeffaflık) yer verilmiştir. 1994 yılında ise iyi yönetişimin somut durumlarda nasıl işlediğiyle ilgili bazı deneyimlerin yer aldığı “Yönetişim: Dünya Bankası Deneyimi” (*Governance: The World Bank's Experience*) başlıklı rapor yayımlanmıştır. Burada ise yönetişimin siyasal rejim dışındaki boyutlarının “iyi yönetim” (*good governance*) ifadesiyle tasvir edildiği görülmektedir (Botchway, 2001: 3). Buna göre iyi yönetim; şeffaf bir politika oluşturma sürecini, profesyonel

bir bürokrasiyi, hesap verebilir bir yürütmeyi, kamusal süreçlere katılan güçlü bir sivil toplumu ve hukuka uygunluğu içeren bir yaklaşımı simgelemektedir (World Bank, 1994: VII).

Devletin refah artırıcı sonuçlar üretme noktasındaki kapasitesini konu edinen ve 1997’de yayımlanan “Değişen Dünyada Devlet” (*The State in a Changing World*) adlı raporda ise ihtiyaç duyulan bazı kamusal mal ve hizmetlerin ancak uluslararası iş birliği ve yönetim mekanizmaları ile güvence altına alınabileceğinin altı çizilmiştir (World Bank, 1997: 131). Son olarak, 1999’da yayımlanan “Kapsamlı Kalkınma Çerçevesi İçin Bir Öneri” (*A Proposal for a Comprehensive Development Framework*) adlı raporda; baş sütununda süreçte yer alan aktörlerin, baş satırında ise ülke kalkınmasının stratejik unsurlarının bulunduğu bir matris oluşturulmuştur (Bayramoğlu, 2014: 61). Ayrıca bu rapor, DB ile IMF arasındaki iş bölümünü yansıtmaya açısından da önem taşımaktadır. Rapora göre DB, kalkınmanın sosyal ve yapısal yönünden; IMF ise makroekonomik istikrar ve denetiminden sorumludur (Bayramoğlu, 2014: 61). Williams ve Young (1994: 87), DB’nin genel olarak kamu hizmetlerinde etkinlik elde etmek için belirlediği hedefleri şu şekilde özetlemektedirler:

- Rekabet ve piyasayı teşvik etmek;
- Kamu girişimini özelleştirmek;
- Aşırı personel sayısını azaltmak;
- Bütçe disiplini sağlamak;
- Merkezi olmayan bir yönetim mekanizması oluşturmak;
- Sivil toplum kuruluşlarından (STK) daha fazla yararlanmak.

1990’larda IMF’nin de yönetişime atıfta bulunduğu görülmektedir. Ancak IMF’nin asıl ilgi alanının makroekonomik yönetim konuları olması, iyi yönetişime duyduğu ilginin ikinci planda kalmasına yol açmıştır (Botchway, 2001: 162). IMF, yönetişimi yardım için bir kriter olarak kullanmış, fon sağladığı ülkelerde yönetim ilkelerinin yerleşik hâle gelmesini sağlayacak politikalar belirlemiş ve bunları 1997’de yayımladığı “İyi Yönetişim: IMF’nin Rolü” (*Good Governance: The IMF’s Role*) adlı kitapta sıralamıştır. Ayrıca IMF tarafından 2002’de yayımlanan “Yönetişim, Yolsuzluk ve Ekonomik Performans” (*Governance, Corruption, and Economic Performance*) adlı eserde yolsuzlukla mücadele ve ekonomik performansın geliştirilmesi konularında yönetişimin önemine vurgu yapılmıştır.

Yönetişim yaklaşımının gelişmesinde DB ve IMF gibi BM de önemli roller üstlenmektedir. 1992 BM Çevre ve Kalkınma Konferansında formüle edilen “Gündem 21” (*Agenda 21*), yerel ölçekli bir yönetim programını yansıtmaya bağlamında BM ile yönetim literatürü arasındaki ilişki de kayda değer ilk eserdir. Bu bağlamdaki ikinci eser ise Küresel Yönetişim Komisyonu tarafından 1995’te yayımlanan “Küresel Komşuluğumuz” (*Our Global Neighborhood*) adlı

rapordur. Bu metinde yönetim; bireylerin, kurumların, kamu ve özel sektörün birbirleriyle ortak ilişkilerini yürütmeye yarayan alternatif yolların toplamı şeklinde tanımlanmıştır (Commission on Global Governance, 1995: 2).

Öte yandan BM ile yönetim literatürü arasındaki bağlantıda Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP)'nin önemli bir rolü bulunmaktadır. Bu dönemde UNDP, modern ulus devlet içinde yönetimi çevreleyen karmaşık ve zor sorulara yanıt aramayı amaçlayan tartışma metinleri hazırlamıştır. 1995'te "Kamu Sektörü İşletmeciliği, Yönetim ve Sürdürülebilir İnsani Gelişme" (*Public Sector Management, Governance and Sustainable Human Development*) adıyla yayımlanan rapor, UNDP'nin bu doğrultudaki ilk adımı olmuştur. İkinci adım ise 1997'de yayımlanan ve "Yönetimin Yeniden Kavramsallaştırılması" (*Reconceptualizing Governance*) adını taşıyan rapordur. Bu raporda yönetim alanları (sivil toplum, devlet ve özel sektör), kuralları belirleyen kurumlar ve politikayı buna göre uygulayan kuruluşlar vurgulanmakta ve yönetimin kilit yönleri üzerinde değişim yaratan bazı önemli olayların (çevre kirliliği, ekonomik küreselleşme, komünizmin çöküşü ve dini ve etnik gerilimler) etkileri hakkında spekülasyonlar yer almaktadır (UNDP, 1997a: III). Aynı yıl yayımlanan "Sürdürülebilir İnsani Gelişme İçin Yönetim" (*Governance for Sustainable Human Development*) raporunda ise UNDP (1997b: 2), sürdürülebilir insani gelişmenin dört önemli unsuru üzerinde odaklanmaktadır. Bunlar; yoksulluğu ortadan kaldırmak, iş yaratmak ve geçim kaynaklarını sürdürmek, çevreyi korumak ve yeniden canlandırmak ve kadınların sosyal konumlarının ilerlemesini teşvik etmektir. Raporda bu hedeflerin iyi yönetim mekanizmalarının kurulmasıyla gerçekleştirilebileceği belirtilmektedir.

Söz konusu literatüre katkıda bulunan bir diğer uluslararası örgüt OECD'dir. Yayımladığı raporlarda özellikle karar alma süreçlerinin sistematize edilmesine vurgu yapan OECD, bu açıdan yönetimin katılım boyutunu ön plana çıkarmaktadır. Nitekim 1995'te yayımlanan "Katılımcı Kalkınma ve İyi Yönetim" (*Participatory Development and Good Governance*) adlı raporda yönetim kavramının kamu yönetimlerinin işletmecilerin ekonomik faaliyet gösterdiği ortamın oluşturulmasındaki rolüne ve yöneten ile yönetilenler arasındaki ilişkinin niteliğine vurgu yaptığı ve de fayda dağılımını belirlemede rol oynadığı ifade edilmektedir (OECD, 1995a: 14). Aynı yıl yönetim yapılarının ve kamu hizmeti sunumunun yeniden yapılandırılmasını konu edinen bir rapor daha yayımlanmıştır. "Geçiş Sürecinde Yönetim: OECD Ülkelerinde Kamu İşletmeciliği Reformları" (*Governance in Transition: Public Management Reforms in OECD Countries*) başlıklı bu raporda yönetim anlayışının değişime yanıt veremeyen katı ve hiyerarşik yapıların esnetilmesi amacı için biçilmiş bir kaftan olduğunun altı çizilmektedir (OECD, 1995b: 7). Diğer yandan OECD, "kurumsal yönetim" (*corporate governance*) yaklaşımının ortaya çıkmasında da önemli bir rol oynamıştır. 1998'de yayımlanan "Kurumsal Yönetim: Bir OECD Raporu" (*Corporate Governance: A Report to the OECD*) başlıklı yayında küresel piyasalarda rekabet gücünün ve sermayeye erişimin artırılması için kurumsal yönetimin ön plana çıkarılması gerektiği belirtilmektedir. Ayrıca bu eserde hükümet düzenlemeleri, kamu algısı ve özel sektör girişimlerinin

sonucu olarak ortaya çıkan ilişkilerin anlaşılması için kurumsal yönetişimin şekillendirilmesinde hükümet ve özel sektör rollerinin yeniden tanımlanması gerektiği ifade edilmektedir (OECD, 1998: 7). Son olarak, OECD'nin 2001'de yayımladığı "21. Yüzyılda Yönetişim" (*Governance in the 21st Century*) başlıklı kitap, verdiği üç ana mesaj açısından dikkat çekmektedir (OECD, 2001: 3):

- Hem kamu sektöründe hem de özel sektörde eski yönetişim biçimleri gittikçe etkisiz hâle gelmektedir.
- Birkaç on yıl içinde ihtiyaç duyulması olası yeni yönetişim biçimleri, daha geniş bir aktif aktör yelpazesini içerecektir.
- Sabit ve sürekli iktidar paylaşımı ve hiyerarşide üst düzey pozisyonlarda bulunanların süreçlere el koyma eğilimi değişime uğrayacaktır.

Yönetişim yaklaşımının teorisinin oluşturulmasında uluslararası örgütlerin raporlarına ek olarak James Rosenau, Roderick A.W. Rhodes, John Pierre, Guy Peters ve Gerry Stoker gibi isimlerin eserleri de önemli bir yer tutmaktadır. Bu bağlamda Rosenau'nun 1992'de Ernst-Otto Czempiel ile birlikte derlediği "Yönetimsiz Yönetişim: Dünya Siyasetinde Düzen ve Değişim" (*Governance without Government: Order and Change in World Politics*) adlı kitap, yönetişim literatürün temel eserlerinden biridir. Yönetim ile yönetişimin anlamdaş olmadığına vurgu yapılan kitapta her iki kavramın da amaca yönelik davranışlara, faaliyetlere ve sistemlere atıfta bulunduğu ifade edilmiştir. Bu açıdan yönetim, resmî makamlarca desteklenen eylemleri ve formüle edilen politikaların uygulanmasını sağlamak için resmî otoriteyi simgelerken; yönetişim ise buna ek olarak gayriresmî toplulukları ve sivil toplum mekanizmalarını da kapsamaktadır (Rosenau, 1992a: 4).

Yönetişim, yönetimden çok daha kapsamlı bir kavramdır. Bu yüzden yönetimsiz yönetmeye yönelik bir anlayışı içermektedir. Nitekim yönetişim teorisine katkıda bulunan teorisyenlerin eser adları da bu anlayışı gözler önüne sermektedir. Örneğin, Rhodes'in 1996'da yayımladığı "Yeni Yönetişim: Yönetimsiz Yönetmek" (*The New Governance: Governing without Government*) ve Peters ve Pierre'nin 1998'de yayımladıkları "Yönetimsiz Yönetişim? Kamu Yönetimini Yeniden Düşünmek" (*Governance Without Government? Rethinking Public Administration*) başlıklı makalelerin her ikisi de yönetim ve yönetişimin kapsamına atıfta bulunmaktadır. Yönetişim kavramıyla ağlar (*networks*), ortaklıklar (*partnerships*) ve piyasaların (*markets*) önemini vurgulanması, "yönetimsiz yönetişim" sloganının gelişmesinde büyük rol oynamıştır (Peters ve Pierre, 1998: 223).

Son olarak, yönetişim teorisine ilişkin kritik soruların yanıtlanması ve bu teorinin sağlam bir çerçeveye oturtulması için Stoker (1998: 18)'in beş önerisine dikkat çekmek gerekmektedir:

- Yönetişim, yönetimin yanı sıra onunda ötesine geçen bir dizi kurum ve aktörü ifade etmektedir.
- Yönetişim, sosyal ve ekonomik sorunların üstesinden gelmek için sınırların ve sorumlulukların bulanıklığını berraklaştırmaktadır.
- Yönetişim, kolektif eylemde bulunan kurumlar arasındaki ilişkilerde yer alan güç bağımlılığını belirlemektedir.
- Yönetişim, aktörlerin özerk ve kendini yöneten ağlarıyla ilişkilidir.
- Yönetişim, yönetimin yetkilerini kullanmasında otorite ve emirden ziyade yönlendirmeye dayalı yeni araç ve tekniklerin oluşturulabileceğini ön plana çıkarmaktadır.

Kamu yönetiminin tarihsel gelişimi dönemlere ayrılarak incelendiğinde, genel olarak sekiz dönemin göze çarptığı görülmektedir. Her dönem kendi iç dinamikleri çerçevesinde bir önceki dönemden farklılıklar arz etmektedir. Yine de bu dönemlerin paradigma değişimine yol açtığını söylemek fazla iddialı olacaktır. Dönem değişiklikleri, kimi zaman mevcut paradigmaya ilişkin sorgulamalara, kimi zaman ise meydan okuyuşlara atıfta bulunmaktadır. Paradigma değişimi ise daha kapsamlı dönüşümleri ifade etmektedir.

1.3. Paradigmatik Çerçeve: Geleneksel Kamu Yönetiminden Yeni Kamu İşletmeciliğine

Belirli bir alandaki bilim insanı topluluğu tarafından kabul görmüş olan değerler, inançlar ve anlayışlar bütününe veya söz konusu alanla ilgili üzerinde mutabakat sağlanan geleneklere paradigma adı verilmektedir. Kuhn (1970: 10), literatüre kazandırdığı bu kavramı, “*bilim insanlarına uzmanlık alanlarıyla ilgili problemler ve çözümler sunan başarılı modeller*” olarak tanımlamıştır. Paradigmalar, sorun çözme konusunda rakiplerini geride bıraktıkları ölçüde güçlenmektedir. Ancak rakiplerinin önüne geçmesi, paradigmanın başarısı için tek başına yeterli değildir. Paradigmanın başarısı; aynı zamanda seçim, değerlendirme ve eleştirilerin netleştirilmesi yoluyla bir ilerleme vaadine bağlı olarak belirlenmektedir (Roberts, 2000: 65).

Bir paradigmanın öngördüğü genel kabul görmüş koşullar çerçevesinde yapılan bilimsel etkinlik “olağan bilim” olarak adlandırılmaktadır. Olağan bilim, kümülatif bir çaba olmakla birlikte bilimsel bilginin nesnellik ve kapsam yönünden düzenli olarak genişletilmesine olanak sağlamaktadır. Buradan hareketle, olağan bilimin yenilik bulma amacı taşımadığı ifade edilebilir. Bununla birlikte, hâkim paradigma zamanla alanla ilgili soruları yanıtlayamaz hâle gelebilmektedir. Bu sorulara olağan bilim dışından üretilen ilk yanıtlar “anomali” olarak tanımlanmaktadır. Anomalilerin nitelik ve niceliksel açılardan artması, paradigmanın egemenliğinin sarsılmasına, diğer bir deyişle, “bunalım” a yol açmaktadır. Bunalım ortamındaki bilimsel etkinlikte ise artık olağan bilim yerine olağanüstü bilim devreye girmekte ve “bilimsel devrim” olarak ifade edilen bir paradigma değişimi ortaya çıkmaktadır. Kapsamlı tartışmalar sonucu formüle edilen yeni

paradigma, olguları analiz etmek için yeni bir kavram hazinesi ile ortaya çıkmaktadır. Kuhn (1970: 103)'un deyişiyile, “*yeni paradigma, eski paradigmanın özel bir örneği değildir, genellikle öncekilerle uyumsuzdur*”. Yani paradigma değişimi, aynı paradigmanın çözüm getirmedeki yetersizliği ile ilgilidir ve bu yönden bir kırılmayı ifade etmektedir.

Bilimsel disiplinlerin evriminde genel kabul gören değer konsensüsünün bozulması ve yerine farklı bir değerler ve varsayımlar dizisinin gelmesi durumunda, artık söz konusu disiplinde yeni paradigma tarafından yönlendirilen değerler ve gündemler hâkim olmaya başlar. Gray ve Jenkins (1995: 78), bu değerlendirmenin kamu yönetimi disiplini için de geçerli olduğunu belirtmişlerdir. Bu bağlamda kamu yönetimi literatüründe “paradigma” kavramını konu edinen çalışmalara bakıldığında öne çıkan ilk isim Nicholas Henry olmuştur. Henry (1975: 379-83), paradigmatik soruların kamu yönetiminde de önemli olduğundan hareketle benzersiz ve sentezleyici bir alan olarak beş kamu yönetimi paradigmasından söz etmiştir:¹⁰

- Siyaset-yönetim dikotomisi (*Politics-administration dichotomy*) (1900-1926);
- Yönetim ilkeleri (*the principles of administration*) (1927-1937);
- Siyaset biliminin bir alt dalı olarak kamu yönetimi (*public administration as political science*) (1950-1970);
- Yönetim biliminin bir alt dalı olarak kamu yönetimi (*public administration as administrative sciences*) (1956-1970);
- Kamu yönetimi olarak kamu yönetimi (*public administration as public administration*) 1970 sonrası.

Henry (1975: 383), “ortaya çıkan paradigma” (*emerging paradigm*) olarak tanımladığı beşinci paradigmayı “kamusal” ile “özel” alan arasındaki geleneksel ve katı ayrımın esnediği argümanına dayandırmaktadır. Benzer şekilde birçok kamu yönetimi teorisyeni de paradigma değişimi konusunda aynı argümana atıfta bulunmaktadır. Hatta ilk dört maddenin, radikal ve dramatik dönüşümler açısından paradigma olmadığı, bunların yalnızca geleneksel anlayışın farklı dönemleri olarak sıralanabileceği genel açıdan kabul edilmektedir. Yani kaynağını Wilson, Taylor ve Weber’in çalışmalarından alan geleneksel anlayış; katı kuralcılığı, hiyerarşi vurgusu, teknokratik

¹⁰ Henry (1975: 380), 1938-1950 arasındaki dönemi paradigma çerçevesinde ele almamış ve bu dönemi “meydan okuyuş” (*the challenge*) olarak ifade etmiştir. Ona göre kamu yönetimi 1940’larda iki açıdan sorgulanmıştır. Bunlardan biri, siyaset ve yönetimin hiçbir zaman mantıklı bir biçimde ayrılamamasıdır. Diğeri ise yönetim ilkelerinin mantıksal açıdan tutarsız olmasıdır. 1950 sonrasındaki paradigmalara yön veren argümanlar bu dönemde ortaya çıkmıştır. Özellikle Simon (1947: 203)’ın argümanları bu yönüyle dikkat çekicidir. Simon, yeni paradigmada karşılıklı uyum çerçevesinde çalışan iki çeşit kamu yönetiminin olması gerektiği belirtmiştir. Birincisi, kapsamlı bir sosyal psikoloji temeline sahip saf bir yönetim bilimi; ikincisi ise kamu politikalarına ilişkin reçeteler sunan ve ekonomik alanı yeniden canlandıran bir siyaset bilimi. Üçüncü ve dördüncü paradigmanın dönemsel açıdan iç içe olmaları bu iki argümanın bir ürünüdür.

profesyonelliği ve özel sektörün izolasyonu gibi varsayımlarıyla 1980'lere kadar hâkim paradigma olarak varlığını sürdürmüştür.

Gerek ekonomik gerekse sosyal açıdan birçok krizin patlak verdiği 1970'li yıllar, her alanda olduğu gibi kamu yönetiminde de önemli değişim ve dönüşümlere yol açmıştır. Bu bağlamda birçok kamu yönetimi teorisyeni, kökeni siyaset bilimi olan geleneksel anlayışın artık belirli sorunları çözemediğini ve bu sorunların ancak ekonomi biliminden gelen varsayımlar ışığında işletmecici bir bakış açısıyla çözülebileceğini iddia etmiştir. Moe ve Gilmour (1995: 136), bu iddiaları “*geleneksel kamu yönetimine kapsamlı bir saldırı*” olarak tanımlamışlardır.

Ekonomi kökenli işletmecilik varsayımları; özelleştirme, deregülasyon, sözleşme ve müşteri memnuniyetine odaklanma gibi mekanizmaların kamu yönetiminde daha sık kullanılması anlamına gelmektedir (Rommel ve Christiaens, 2006: 610). Bu mekanizmaları kullanmak, önceki paradigma ile uyumsuz olan yeni tekniklere yol açmaktadır. Buradan hareketle kamu yönetimindeki dönüşüm, öncekinden radikal bir kopuşu içermesi bağlamında birçok teorisyen tarafından paradigma değişimi olarak ifade edilmiştir. Bu dönüşümle ortaya çıkan model, teorisyenler tarafından farklı kavramlarla formüle edilse de, yüz yılı aşkın süredir egemenliğini koruyan geleneksel anlayışın devrilmesi konusunda kamu yönetimi bilim çevreleri mutabıktır.

Sonuç olarak, paradigmatik bir çerçevede ele alındığında, kamu yönetiminde iki hâkim paradigmanın varlığından söz edilebilmektedir. Bu iki model aynı zamanda yönetimden işletmeciliğe (*from administration to management*) doğru yönelen tarihsel seyrin paradigmatik bir ifadesidir.

1.3.1. Geleneksel Kamu Yönetimi (GKY)

19. yüzyılın sonlarında ABD’de ortaya çıkan ve 20. yüzyılın son çeyreğine kadar kamu yönetiminde egemen paradigma olarak kabul edilen yaklaşıma genellikle “Geleneksel Kamu Yönetimi” (*traditional public administration*) adı verilmektedir. Bununla birlikte, söz konusu yaklaşımı ifade etmek amacıyla kullanılan başka kavramlar da mevcuttur. Lynn (2001: 144), “bürokratik paradigma” (*bureaucratic paradigm*), “eski ortodoksluk” (*old orthodoxy*) ve “eski zaman inançları” (*old time religion*) gibi kavramların GKY’nin eş anlamlısı olarak kullanıldığını ifade etmektedir. Öte yandan “kamu yönetimi” (*public administration*), “klasik kamu yönetimi” (*classical public administration*) ve “eski kamu yönetimi” (*old public administration*) kavramları da GKY paradigmasını yansıtmaktadır.

GKY’nin kamu sektöründe egemen yaklaşım hâline gelmesinden önce kamu yönetimi; liderlerine, hükmedenlerine ve siyasi aktörlere kişisel sadakat ile bağlı olan amatörler eliyle yürütülmekteydi (Hughes, 2014: 93). Morgan ve Shinn (2015: 6), GKY’den önceki bu döneme

“klasik öncesi” (*preclassic*) adını vermektedirler. Bu açıdan klasik öncesi dönem, resmî bir alan olarak kamu yönetiminin bilinçli bir şekilde oluşturulmasından önce gelmekte ve ulusların inşası ve devlet kurma girişiminde liderlerin beklentilerini yansıtmaktadır. Dolayısıyla söz konusu dönemde hukukilik, gayrişahsilik, liyakat ve verimlilik gibi temalar ön plana çıkmamıştır. Ancak Sanayi Devrimi sonrasında ortaya çıkan endüstrileşme, kentleşme, modern kurumların yükselişi ve bilime duyulan inancın artışı kamu yönetimlerinin modern anlamda ve demokratik bir çerçevede sistematize edilmesini zorunlu kılmıştır.

1.3.1.1. Teorik Temelleri

Gelişimine katkıda bulunan onlarca teorisyen bulunsa da, GKY'nin teorik temelleri genel hatlarıyla üçlü bir sacayağına dayandırılmaktadır:

- Wilson'ın siyaset-yönetim dikotomisine ilişkin görüşleri;
- Weber'in öne sürdüğü bürokrasi teorisi;
- Taylor'ın ortaya çıkardığı bilimsel yönetim ilkeleri.

Daha önce de ifade edildiği üzere, siyaset-yönetim dikotomisi düşüncesinin ilk olarak 1887 yılında Wilson tarafından gündeme getirildiği kabul edilmektedir. Bu düşüncenin arka planında şüphesiz ABD'deki yağma ve kayırma sisteminin (*spoils system of administration*) neden olduğu sorunlar yer almaktadır. Klasik öncesi dönemde sistemin şahsi olması, diğer bir deyişle, belirli bir kişiye (genellikle siyasi lider) duyulan sadakate dayanması, kamu görevlilerinin belirlenmesinde etik dışı yöntemlerin kullanılmasına zemin hazırlamıştır. Böylece seçimi kazanan siyasi lider, kamu görevlilerini uzmanlık ya da yeterlilikten ziyade yakınlığa göre belirlemiş ve siyasetle yönetimin bu denli iç içe geçmesi gerek etik gerekse etkinlik açısından birçok soruna yol açmıştır. Kamu yetkisinin kötüye kullanılması, yolsuzluk, nepotizm vb. sorunların bertaraf edilmesi için Wilson, yönetimi depolitize etmeyi amaçlayan manifesto niteliğinde bir makale yazmıştır. Siyaset ve yönetimin katı bir şekilde birbirinden ayrılması gerektiğini düşünen Wilson (1961: 63-4), eserinde şu cümlelere yer vermiştir:

Yönetim alanı, bir iş yönetimi alanıdır. O, siyasetin telaş ve heyecanından uzaktır... Yönetimsel konular siyasal değildir. Her ne kadar siyaset kamu yönetimine vazifeler yüklüyorsa da, makamların oynatılmasına razı olmamalıdır... Siyaset, devlet adamının, yönetim ise teknik memurun alanıdır... Siyaset, yönetimin yardımı olmaksızın hiçbir şey yapamaz; fakat yönetim buna rağmen siyaset değildir.

GKY'nin ikinci sacayağı Weber'in bürokrasi teorisidir. Bu teoriye göre kamu hizmeti müstakil olmakla birlikte uzmanlaşmaya dayanmaktadır. Bu çerçevede profesyonel bir memur; liyakat ilkesine göre atanmakta, siyasal organlarda yaşanan değişimlerden etkilenmeyerek makamlarında kalmaya devam etmekte ve böylelikle siyasal tarafsızlığını korumaktadır (Hughes,

2014: 100). Siyasal tarafsızlık, yönetimde etkinliğin sağlanmasını garanti altına alırken; yönetimde etkinlik isteği de siyasal tarafsızlığı meşru hâle getirmektedir (Bouckaert, 1990: 55). Weber (2014: 59-60)'e göre hiyerarşik bir örgütlenmede üst otoriteye bağlı yürütme memurlarının tümü aşağıdaki kriterlere göre atanıp işlev gören bireysel görevlilerdir:

- Memur, şahsi açıdan özgürdür ve otoriteye karşı onun yalnızca görevlerinden kaynaklanan gayrişahsi yükümlülükleri bulunmaktadır.
- Memurlar, açıkça formüle edilmiş bir hiyerarşik düzen içinde örgütlenmiştir.
- Her memuriyetin yasal açıdan açık bir şekilde tanımlanmış bir yetki alanı mevcuttur.
- Memuriyet serbest bir sözleşme ilişkisiyle başlamaktadır. Diğer bir deyişle, memuriyete girişte serbest tercih ilkesi işlemektedir.
- Memur adayları teknik ölçütlere göre seçilirler. Rasyonel anlamda bu ölçüt, bazen bir sınav bazense teknik açıdan yeterliliği ve eğitimi gösteren bir diplomadır. Dolayısıyla memurlar seçilmez, atanırlar.
- Memurlara sabit bir maaş ödenir ve bunun yanında emeklilik hakları sunulur. Maaşlar, hiyerarşik düzene göre kategorize edilir; ancak bu ölçüte ek olarak görevin sorumluluğu ve o görevin sosyal konumunun gereklileri de göz önünde bulundurulabilir.
- Memuriyet görevi, onu icra eden kişinin tek ya da en azından asli işidir.
- Memuriyet görevi bir kariyerdir. Burada geçen çalışma süresine ya da başarı ölçüsüne göre oluşturulan bir "terfi" sistemi bulunmaktadır. Terfi, üstlerin düşüncelerine bağlı olarak gerçekleşmektedir.
- Memurun, yürütme araçları üzerinde herhangi bir mülkiyet hakkı bulunmamaktadır. Ayrıca herhangi bir mülkiyet hakkı da iddia edememektedir.
- Memur, görevin yapılışı bağlamında katı ve sistematik bir disiplin ve denetime tabidir.

Weber, geliştirmiş olduğu bürokrasi teorisiyle hem Wilson'ın siyaset-yönetim dikotomisine katkıda bulunmuş; hem de GKY'nin gayrişahsilik, katı hiyerarşi, işbölümü ve uzmanlaşma, hukukilik ve merkeziyetçiliğe dayalı içeriğinde hatırı sayılır bir rol oynamıştır. Nitekim ortaya koyduğu otorite tipleri arasında yer alan "rasyonel-hukuki otorite", GKY'nin normatif temellerinin en güçlü kaynağı olarak kabul edilmiştir. Buradan hareketle Weber'in bürokrasi teorisi, GKY ile hem şekil hem de yöntem bakımından uyuşmakta, hatta birçok yönden GKY'nin gelişimine yön vermektedir.

Yaklaşımın üçüncü sacayağı ise Taylor'ın ortaya çıkardığı bilimsel yönetim ilkeleridir. Taylor'ın ardından Fayol ve Gullick gibi isimler de benzer konularda çalışarak hem modern örgüt teorilerinin oluşturulmasında hem de GKY'nin gelişiminde etkili olmuştur. Hughes (2014: 111)'a göre GKY, bütüncül bir teori olabilmesi için Wilson'ın siyaset-yönetim dikotomisine ve Weber'in bürokratik modeline eklenecek olan bir çalışma ve örgütlenme şekline duyduğu ihtiyacı, etkinlik

için en iyi çalışma biçimi arayışının bir ürünü olan bilimsel yönetim ilkeleriyle karşılaşmıştır. Bilimsel yönetim ilkelerinin birçok yönden bürokrasi teorisiyle uyum arz etmesi, bu birleşimi kolaylaştırmıştır. Örneğin; yöneticinin yetenekleri, tüm olasılıkları barındıran kılavuz kitapçıkların oluşturulması, rasyonelliğin gelişimi ve gayrişahsilik iki teorinin de ortak yanlarıdır. Ayrıca “en iyi tek yol” (*one best way of working*) ve sistematik kontrol düşünceleri, katı bir hiyerarşi ve işlerin standartlaştırılması anlayışıyla paralellik göstermektedir (Hughes, 2014: 112). Sonuç olarak, bilimsel yönetim ilkeleri her ne kadar özel sektöre ilişkin deneyimler ışığında formüle edilse de, ulaşılan sonuçların kamu sektörü için uygulanabilirliği literatürde kabul görmüştür.

1.3.1.2. Kilit Unsurları

Teorik temelleri Wilson, Weber ve Taylor tarafından atılan GKY; siyaset mekanizmasının kontrolü altında yalnızca önceden belirlenmiş politikaları uygulayan, hizmet süresi siyaset mekanizmasının akıbetinden bağımsız olan, kamu yararına göre hareket eden, siyasal açıdan tarafsız ve liyakat temelli kamu görevlilerinden oluşan, katı bir hiyerarşiye göre örgütlenmiş bürokrasiye dayanan yönetim olarak tanımlanabilir. Buradan hareketle, GKY'nin kilit unsurları şu şekilde ifade edilebilir (Osborne, 2006: 378):

- Yönetimsel takdir ve keyfiyete karşı hukuk kurallarının baskınlığı;
- Yönetime ilişkin standartlaştırılmış kural ve ilkelerin varlığı;
- Siyaset mekanizması tarafından oluşturulan politikanın uygulanmasında bürokrasinin merkezi rolü;
- Kamu kurumlarında “siyaset-yönetim” bölünmüşlüğü;
- Hizmet sunum sisteminde uzman hegemonyası ve işbölümü;
- Örgütlenme yapısının katı bir hiyerarşiye dayanması;
- Kamusal mal ve hizmet üretiminde devletin baskın rolü (refah devleti¹¹).

GKY'de bir yönetici, amaç ve değer sorularına veya meşruiyet ve desteğin geliştirilmesine odaklanmamaktadır. Çünkü bu sorular politika oluşturulurken siyaset mekanizması tarafından yanıtlanmıştır. Yöneticilerin asıl odağı, belirlenmiş politikaları mümkün olduğunca verimli bir şekilde uygulayabilmektir. Bunun için mevcut kaynakları dağıtmaya yönelik hiyerarşik ve uzmanlaşmaya dayalı görevleri icra etmektedirler (Moore, 1995: 74). Yani GKY, siyasetten sıkı bir şekilde yalıtılmış, eylemlerini teknokratiklik ve bilimsellikle meşru kılan ve büyük ölçüde kendini idame ettiren bir Weberyen bürokrasinin yansımasıdır (Lynn, 2001: 146). Bu çerçevede gerçekler değerlerden, siyaset yönetimden ve karar alma da uygulamadan ayrılmaktadır.

¹¹ “Refah devleti” terimi; vatandaşlarının sosyal açıdan iyi hâlini sağlamak için geniş sorumlulukları üzerine alan bir devlete işaret edebileceği gibi, bu sorumlulukların yerine getirildiği sağlık, eğitim, konut ve sosyal güvenlik sistemlerine atıfta bulunan daha dar bir anlamda da kullanılabilir (Heywood, 2012: 200).

19. yüzyılın sonlarında filizlenen GKY; Birinci Dünya Savaşı, 1929 Ekonomik Buhranı ve İkinci Dünya Savaşı'nın yarattığı olumsuz tablo sonucunda 1945 sonrası dönemde zirve noktasına ulaşmıştır (Bryson vd., 2014: 445). Bu dönem savaş ve krizler sonucu oluşan tüm sosyal ve ekonomik ihtiyaçların kendinden emin ve güçlü bir devlet aracılığıyla sağlanacağı refah devleti anlayışının gelişmesine yol açmıştır (Osborne, 2006: 378). Buradan hareketle hükümet kurumları, siyasal olarak tanımlanmış hedefleri uygulayarak kamu hizmetinin birincil dağıtıcısı hâline gelmiş (Smith ve Ingram, 2002: 571) ve böylece devletlerin hizmet işlevinde hızlı bir genişleme ortaya çıkmıştır.

1.3.1.3. Eleştiriler

1970'lerle birlikte GKY'ye yöneltilen ağır eleştirilerin birçoğu kaynağını önceki dönemlerde birer başkaldırı niteliği taşıyan meydan okuyuşlardan almaktadır. Hughes, (2014: 120) GKY'ye yöneltilen başkaldırıları üç ana sorun alanıyla sistematize etmiştir:

- Siyasal kontrol modeli yetersiz ve siyaset-yönetim dikotomisi mantıksızdır.
- “En iyi tek yol” düşüncesi sorunludur.
- Bürokrasi modeli evrensel olarak teknik etkinliği sağlayamamaktadır.

Siyaset-yönetim dikotomisi ve siyasal kontrol düşüncesi, yüzyılın ortalarından itibaren sorgulanmaktadır. Simon, Marx, Appleby ve Waldo gibi isimlerin bu ayrımın mantıksızlığı konusundaki ısrarlı görüşlerine rağmen siyaset-yönetim dikotomisi yıllarca pek çok kişi tarafından bir mit olarak görülmüştür. Ancak 1970'lerde söz konusu dikotominin geçerliliğine ilişkin tabu yıkılmıştır. Caiden (1982: 82)'e göre siyasi aktörlerin yönetsel görevler yürütmeleri ve yöneticilerin siyasal sayılan sorumluluklar yüklenmeleri iç içe geçmiştir. Hatta bu görüşle paralel bir şekilde Rohr (2001: 673), dikotominin anavatanı ABD'de dahi siyaset ve yönetimin hiçbir zaman ayrılmadığını belirtmiştir. Bu bağlamda siyaset ve yönetimin zorunlu olarak iç içe dolaşması, GKY'deki siyasal kontrol modelinin gerçekçiliğini zayıflatmaktadır.

Öte yandan dikotomi çerçevesinde yalnızca politikanın belirtilen şekilde uygulanmasından sorumlu olan bir kamu görevlisinin, etkinliği ne kadar amaçlayabileceği artık tartışmalı hâle gelmiştir. Yani atanmış kamu yöneticilerinin sorumluluktan kaçınmaları gibi olumsuz bir sonuç ortaya çıkmıştır. Diğer bir deyişle, GKY, etkinliği artıracak herhangi bir olumlu teşvik sağlamaktan ziyade utanç verici hatalardan kaçınmayı hedefleyen olumsuz bir kontrol şeklini dayatmaktadır (Hughes, 2014: 121).

“En iyi tek yol” düşüncesinin sorunlu oluşu, GKY'nin paradigmatik egemenliğini yitirmesinde rol oynayan bir diğer faktördür. Teorik temelleri Taylor, Fayol ve Gullick gibi isimler

tarafından atılan bu düşüncenin sorgulanması aslında daha önceki tarihlere dayandırılmaktadır. Barnard ve Simon'ın yönetim ilkelerinin evrensel olamayacağına ilişkin 1940'lı yıllardaki iddiaları bu kapsamda değerlendirilebilir. Söz konusu iddialara rağmen GKY ve “en iyi tek yol” düşüncesi uzun yıllar kamu yönetimi alanını domine etmiştir. Ancak 19. yüzyılın son çeyreğinde kamu kurumlarında yaşanan etkinlik sorunları bu düşüncenin yıpranmasına yol açmıştır.

Esneklikten yoksun bir kuralcılığı bünyesinde barındıran kamu kurumlarında etkinlik sorunlarının bir nedeni de sorumluluktan kaçınmadır. “En iyi tek yol” düşüncesi beraberinde katı bir kuralcılığı getirerek etkinlik sorunlarında kamu yöneticisine inisiyatif şansı vermemektedir. Hatta birçok yönetici bu durumu sorumluluktan kaçmak için bir fırsat olarak görmektedir. Bu anlayışa göre yöneticinin kılavuzdaki doğru sayfayı (en iyi tek yolu) bulmaktan başka bir fikir yürütmeye ya da yaratıcılığa ihtiyacı yoktur. Dolayısıyla yöneticiler, sonuçlardan hiçbir şekilde sorumlu tutulmamaktadır. Böylece “en iyi tek yol” düşüncesi, bütün beklenmedik durumları kapsadığı varsayılan kılavuzdan sapılmadığı gerekçesiyle, yöneticilerin sorumluluktan kaçınmalarına zemin hazırlamaktadır (Hughes, 2014: 122). 1970'lerle birlikte “en iyi tek yol” diye nitelendirilebilecek bir prosedür setinin gerçekçi olmadığı ve olası pek çok seçeneğin varlığı ortaya çıkmıştır. Farklı yöntemlerin farklılaşan sonuçlara yol açabileceği ya da yöntemlerin ve eylemlerin durumlara göre uyarlanmaları gerektiği yönündeki benzer fikirlerin ortaya çıkmasından sonra yöneticiler, sonuçlardan dolayı sorumlu tutulmaya başlanmıştır (Behn, 1998: 140).

Kamu yönetimi alanında paradigma değişimine yol açan bir diğer faktör ise Weber'in bürokrasi modelinin etkinliği sağlama noktasındaki yetersizliğidir. Kamu hizmetinin tek elden (yalnızca devlet tarafından) sunulmasını öngören ve katı bir merkezîyetçilik ve hiyerarşiye dayanan bu yaklaşım, 1970'lerin sonunda kamu sektöründeki etkinlik sorununun temel nedenlerinden biri olarak görülmüştür. Modelin öngördüğü tekeli hizmet sunumu, rekabetin olmadığı bir hizmet sürecinde etkinliği zedelemiştir. Öte yandan Weber'in öne sürdüğü kamu yararı iddiası, kamu tercihi teorisyenleri tarafından çürütülmüştür. Birçok kamu tercihi teorisyeni, bireyin siyasal tercihlerinde kamu yararını esas almadığını ve bu nedenle yönetsel tercihlerinin ekonomi biliminin yöntemleri ile analiz edilmesi gerektiğini öne sürmüşlerdir (Tullock, 2002: 16). Örneğin; Downs (1957: 150), demokrasilerde ya da diğer yönetim şekillerinde gerçekten fayda sağlayacak bir yönetim teorisinin hem ekonomik hem de siyasal yönleri olması gerektiğini ifade etmiştir.

Standart ve katı prosedürlere dayanan bürokrasi modeli, yöneticileri etkinlik için risk alan bir girişimciden ziyade riskten kaçınan müsriflere çevirmektedir. Odağı, çıktılar yerine girdilerin kontrolü ve süreçlerin düzenlenmesi şeklinde formüle edilen bu yaklaşımda etkinlik göz ardı edilmektedir (Osborne ve Gaebler, 1992: 14). Diğer yandan eşitlik, katılım ve bireycilik gibi demokratik değerler, bürokrasiye atfedilen hiyerarşi, uzmanlaşma ve gayrişahsîlik gibi ilkelerle tezat oluşturmaktadır (Burke, 2001: 603). Tüm bu olumsuz koşullar değişen dünyada aşırı bürokrasiye dayanan bir kamu yönetimi modelinin sürdürülebilirliğini zayıflatmıştır. 20. yüzyılın

başında birçok yönden övgüye mazhar olan bu model, 1970'lerle birlikte eylemsizlik, girişim yoksunluğu, kırtasiyecilik, israf vb. kamu kurumlarına özgü olduğu düşünülen her türlü koşulu ürettiği için eleştirilmiştir (Hughes, 2014: 123). Örneğin; Ostrom (1975: 848), kamu yararını hedeflediği düşünülen bürokratların da aslında çıkar odaklı bireylerden olduğu tezinin, kamu yönetiminin geleneksel anlayışına paradigmatik bir meydan okuyuş anlamına geldiğini iddia etmiştir. Teorisyenlerin etkin bir kamu hizmeti anlayışının oluşturulmasında kamu yararından ziyade özel çıkar kavramına vurgu yapması, geleneksel modeldeki refah devleti anlayışının gerilemesine ve takip eden dönemdeki kamu yönetiminde piyasa ilkelerinin hâkim olmasına zemin hazırlamıştır.

Paradigma değişimi kolayca ortaya çıkan ve sık rastlanılan bir durum değildir. Bir alanda model ve anlayış açısından bir devrimin gerçekleşebilmesi için toplum nazarında şiddetli sarsıntılara yol açacak krizler gerekmektedir. Bu bağlamda GKY'nin devrilmesine yol açan kriz, 1970'lerde patlak veren "petrol krizi" ile bağlantılı ekonomik sorunlardır. Bununla birlikte, 1929 Ekonomik Buhranı'nın yol açtığı açmazlara bir çözüm olarak geliştirilen refah devleti anlayışı, ironik bir şekilde, yine bir ekonomik kriz sonucunda miadını doldurmuştur. GKY mantığını yansıtan "refah devleti" anlayışının sona ermesinde 1970'lerde yaşanan işsizlik, yüksek enflasyon, ekonomik durgunluk, sosyal çözülme vb. faktörler etkilidir (Çolak, 2016a: 352). Söz konusu ekonomik sorunlar, devletin rolünde de bir değişime yol açmıştır. 1929 Ekonomik Buhranı'ndan sonra devlet, gerektiğinde piyasaya müdahale eden ve kamu hizmetlerinin birçoğunu uhdesinde tutan refah dağıtıcı bir rol üstlenmiş ve bu çerçevede bürokrasisini genişletmiştir. 1970'lerde yaşanan krize yönelik reçeteler ise Yeni Sağ (siyasal), arz yanlı iktisat (ekonomik), deregülasyon (mali) ve kamu işletmeciliği (yönetmel) olmuştur.

Teori ve uygulama açısından GKY, birtakım meydan okuyuşlara rağmen 20. yüzyılın son çeyreğine kadar paradigmatik egemenliğini korumuştur. Bu meydan okuyuşlardan biri olan Yeni Kamu Yönetimi Hareketi'nde GKY'nin etik, adalet, ahlak ve eşitlik temalarından yoksunluğu eleştirilmiştir. Diğerinde ise Kamu Tercih Teorisi çerçevesinde Weber'in bürokratik modelinin kamu yararının sağlanmasındaki yetersizliklerine vurgu yapılmıştır. Bunlar ilk etapta paradigma değişimine yol açacak sonuçlar vermemiştir. Diğer bir deyişle, gerek Yeni Kamu Yönetimi Hareketi gerekse Kamu Tercih Teorisi'nin argümanları, GKY'nin doğasında artçı olarak nitelendirilebilecek depremlere yol açmıştır. Ancak sarsıntının şiddeti ve sonuçları itibarıyla asıl büyük deprem, 1970'lerde yaşanan ekonomik kriz olmuştur. Bu büyük deprem, refah devleti anlayışının yetersizliğini gözler önüne sermiş ve yukarıda yer alan meydan okuyuşlarda GKY'ye isnat edilen eksikliklerin belirginleşmesine zemin hazırlamıştır.

Özetle, GKY'nin paradigmatik iflasında yalnızca teorik kökenleri çerçevesinde gelişen sorgulamalar değil, aynı zamanda ekonomik krizle ilişkilendirilebilecek birçok gelişme rol oynamıştır. Yaklaşık yüz yıl boyunca kamu yönetimi; devletçi, bürokratik, bütüncül, katı,

merkeziyetçi ve hiyerarşik bir yapıyı öngörmüştür. Kamu sektörü 1970’lerden sonra piyasa yönelimli, esnek, adem-i merkeziyetçi, girişimci ve yenilikçi bir kamu işletmeciliği yaklaşımının etkisi altına girmiştir. Bu yaklaşımın paradigmatik ifadesi ise yeni sıfatıyla nitelendirilen kamu işletmeciliğidir.

1.3.2. Yeni Kamu İşletmeciliği (YKİ)

Kamu yönetimi, özerk bir bilim dalı olarak ortaya çıktığı andan itibaren siyaset ve hukuk (özellikle yönetim hukuku) bilimlerinin etkisinde kalmıştır. GKY modelinde vurgunun “*administration*” kavramında olması bu etkiyi gözler önüne sermektedir. Ancak 1980’li yıllarla birlikte kamu yönetimi alanının işletme bilimi teori ve yöntemleri tarafından domine edildiği görülmektedir. Nitekim bu dönemde kamu yönetimi alanında “*management*” vurgusu ön plana çıkmış ve kamu ile özel sektör arasındaki sınırlar muğlaklaşmıştır. İki sektöre özgü farklılıkların ortadan kalkmasıyla birlikte kamu sektöründe piyasa metaforu çerçevesinde “*devleti bir işletmeymiş gibi yönetmek*” yaklaşımı rağbet görmüştür (Box, 1999: 19-20). Bu bağlamda 1980’lerle birlikte girişimcilik, özelleştirme, müşteri odaklılık ve özel sektör yönetim teknikleri gibi ilkeler kamu sektörüne entegre edilmiştir.

YKİ yaklaşımı, GKY modelinin yol açtığı verimsizliklerin üstesinden gelmeyi amaçlayan çok çeşitli teknik ve perspektifleri kapsamaktadır. Kamu yönetimi teorisyenleri tarafından literatürde YKİ’yi ima eden birçok kavram geliştirilmiştir. Bu kavramların en önde gelenleri; “kamu işletmeciliği” (*public management*), “arz yönlü yönetim-işletmecilik” (*supply-side management*), “işletmecilik” (*managerialism*), “bürokrasi ötesi yönetim” (*post-bureaucratic management*), “yeni kamu işletmeciliği” (*new public management*), “girişimci devlet” (*entrepreneurial government*) ve “piyasa temelli kamu yönetimi” (*market-based public management*)’dir. Bu kavramların tümü, GKY’nin demode oluşu ve çağdaş kamu yönetimlerinde yaşanan dönüşümü ifade etmek için kullanılmışsa da, paradigmatik çerçevede en sık kullanılan ifade YKİ olmuştur.

1.3.2.1. Teorik Temelleri

Kamu yönetimi teorisyenlerinin YKİ’ye yönelik tanımlamalarına bakıldığında en çok öne çıkan kavramların verimlilik, reform, serbest piyasa, esnek yapılar, özel sektör yönetimi, deregülasyon ve girişim özgürlüğü olduğu görülmektedir. Bunun nedeni, 1980’lerle birlikte geleneksel bürokrasilerin iletişim çağına ve bilgi teknolojilerine ayak uyduramaması sonucu kamu sektöründe bir performans düşüklüğü ve verimsizliğin yaşanmasıdır. Diğer bir deyişle, ekonomik ve sosyal dinamiklerin baş döndürücü bir hızla değiştiği 20. yüzyılın son çeyreğinde yönetsel yapılar, bu değişime ayak uyduramayacak kadar hantal kalmıştır.

Buradan hareketle Behn (2001: 26), YKİ'yi “*kamu sektörünün performansını ve verimliliğini artırmaya çalışan tüm taktik ve stratejiler koleksiyonu*” olarak tanımlamaktadır. Gow ve Dufour (2000: 578) da benzer şekilde YKİ'yi “*1980'lerin başından itibaren kamu sektörü örgütlerinin incelenmesi ve yönetilmesi açısından GKY yaklaşımından farklı yeni bir yol*” olarak formüle etmişlerdir. Rhodes (1999: 341)'e göre ise YKİ, siyaset yerine işletme yönetimine odaklanmayı ifade etmekte ve performans, maliyet düşürme, verimlilik, yetkilerin dağıtılması, piyasa, sözleşme ve yöneticiler için girişim özgürlüğü gibi kavramları ön plana çıkarmaktadır. Şüphesiz, söz konusu tanımlamalarda öne çıkan özel sektör odaklı kavramların önündeki en büyük engel bürokrasidir. Bu görüşle paralel olarak, Kettl (2005: 41), YKİ'nin amacını “*hiyerarşik olarak yapılandırılmış ve yetkilendirilmiş geleneksel bürokrasinin patolojisini (hastalıklı yönlerini) gidermek*” ve “*otorite odaklı hiyerarşik sistemleri kökünden kaldırmak*” ifadeleriyle özetlemektedir.

YKİ'yi bir reform pratiği çerçevesinde ele alan teorisyenler de mevcuttur. Örneğin; Peters (2001: 11), YKİ'nin 1980 sonrasında verimliliği artırmak isteyen hükümetler tarafından esneklik, deregülasyon ve piyasa mekanizmalarının kullanımını içeren bir dizi reformu temsil ettiğini belirtmiştir. Burada reformdan kasıt, kamu sektörü kuruluşlarının yapı ve süreçlerinde bilinçli değişiklikler yapılması suretiyle onları daha verimli kılmak amacına yönelik yönetsel hamlelerdir (Pollitt ve Bouckaert, 2011: 2). Bu yönden YKİ modeli ve varsayımları kamu sektörü reformlarının teorisini oluşturmaktadır. Daha açık bir deyişle, 20. yüzyılın son çeyreğindeki yönetsel reform hareketlerinin kılavuzu YKİ ilkeleridir.

Her ne kadar reform hareketleri ülkeye göre derinlik, kapsam ve başarı açısından farklılık gösterse de, takip ettikleri hedefler ve kullandıkları teknolojiler açısından dikkat çekici bir şekilde benzeşmektedir (Kaboolian, 1998: 190). Nitekim bu dönemde tüm ülkelerdeki yönetsel reform hareketlerinde görülen ortak nokta, piyasa ilkelerinin siyasal ve yönetsel ilişkiler için bir model olarak kullanılmasıdır (Nagel, 1997: 349). Böylece kamu mal ve hizmetleri piyasa ürünlerine dönüşmekte ve kamu sektöründe piyasa değerleri egemen hâle gelmektedir (Zanetti ve Adams, 2000: 544).

YKİ, kamu sektörünün başarısızlıklarına çözüm üretilmesi için piyasa ilkelerinin ön plana çıkarılması gerektiğini öngören bir yaklaşımdır. Bu anlayışta kamu sektöründeki başarısızlığın başlıca nedeni bürokrasinin katılığı olarak kabul edilmekte ve çözüm için bürokrasi yerine daha esnek, piyasaya dayalı bir kamu işletmeciliği yaklaşımının ikame edilmesi önerilmektedir. Diğer bir deyişle, kamu yönetiminde verimliliğin siyasal açıdan tarafsız uzmanlarca yönetilen bir yönetsel aygıt oluşturarak değil, kamu hizmetlerinin piyasa benzeri rekabetçi uygulamalarla sunulması sağlanabileceği düşünülmektedir (Lan ve Rosenbloom, 1992: 535). Bu açıdan O'Flynn (2007: 344-5), kamu yönetiminde piyasa ilkelerinin kullanımını, kamu hizmetlerinin üretimi ve dağıtımını üzerindeki devlet tekeline, yani GKY'ye karşı açık bir meydan okuyuş olarak yorumlamıştır. GKY'nin öngördüğü refah devletinin amacı, toplumu piyasanın taleplerinden korumaktır; ancak bu

anlayışın sürdürülemez olduğu ortaya çıkınca piyasayı toplumun taleplerinden korumaya yönelik yeni bir anlayış geliştirilmiştir (Cohn, 1997: 586).

Kamu yönetimi literatüründe YKİ ile birlikte kavramsal açıdan bir dinamizm yaşanmıştır. İşletme ve ekonomi kökenli birçok kavram, kamu yönetimi terminolojisine transfer edilmiştir. Yaşanan dönüşümün en açık örneği; “idareci”nin (*administrator*) yerini yönetici (*manager*), “vatandaş”ın (*citizen*) yerini ise “müşteri” (*customer*) kavramının almasıdır. Minimal devlet, esneklik, adem-i merkezîyet, kamu hizmetlerinde piyasa yönelimi, sözleşmecilik, özelleştirme, performans ölçümü vb. kavramlar da YKİ’nin literatüre kazandırdığı yeni kavramlar arasında sayılmaktadır.

YKİ ifadesi ilk kez 1991’de Christopher Hood tarafından kullanılmıştır. Ancak YKİ’nin ortaya çıkışı, yenilikçi birtakım yönetsel reform hamlelerinin kamu sektöründe rağbet görmesine, yani daha önceye dayanmaktadır (Christensen ve Lægreid, 2002: 268). Kamu harcamalarının artışı ve refah devletinin sunduğu kamu hizmetlerine yönelik talebin yükselişi sonucunda birçok Batılı refah devleti mali anlamda krize girmiştir. Bu kriz sonucunda sınırlandırılmış bir devlet anlayışı popüler hâle getirilmiş ve etkin bir kamu hizmeti sunumunu sağlayabilecek yeni yönetsel yapılar oluşturma arayışına girilmiştir. 1980’lerde başlayan verimlilik ve piyasa odaklı kamu sektörü reformu hareketi, 1990’larda arkasına YKİ rüzgârını da alarak etkili olmuştur (Blum ve Manning, 2009: 55). Bu yönüyle YKİ, 1980’lerden itibaren yayılan kamu sektörü reformu girişimlerinin bir uzantısı niteliğindedir. YKİ yaklaşımı başlangıçta krizden ilk etkilenen ülkelerde (İngiltere, Avustralya, Yeni Zelanda) reform programları biçiminde uygulama alanı bulmuştur. YKİ reformlarının uluslararası alanda yaygınlaşmasında ise DB, BM, OECD ve IMF gibi uluslararası finans kuruluşları rol oynamıştır (Güzelsarı, 2004: 93). Bu kuruluşlar, birtakım bağlayıcı kararlar aracılığıyla devletlerin yönetim sistemlerini etkilemekte ve işletmecilik anlayışının kamu sektöründe uygulanmasına zemin hazırlamaktadır.

Hood (1991: 5-6), yeni paradigmanın kökenlerinde iki karşıt düşünce akımının evliliğinin yer aldığını belirtmektedir. Partnerlerden biri “yeni kurumsal ekonomi” (*new institutional economics*), diğeri ise “işletme tipi yöneticilik” (*business-type managerialism*)’tir. Yeni kurumsal ekonomi hareketi; “kamu tercihi teorisi” (*public choice theory*), “işlem maliyeti teorisi” (*transactions cost theory*) ve “asil-vekil teorisi” (*principal-agent theory*) gibi iktisat teorilerinin birleşiminden oluşmakta ve söz konusu teoriler çerçevesinde bürokrasi yaklaşımında ortaya çıkan yeni gelişmeleri ifade etmektedir. Diğer bir deyişle; seçmen, bürokrat, seçilmiş temsilci ve çıkar grupları gibi siyasal roller ve aralarındaki ilişkiler, piyasa benzetimleri aracılığıyla modellenmiştir (Self, 1993: 3). Böylece rekabet, kullanıcı tercihi, şeffaflık ve teşvik yapıları gibi düşünceler üzerine inşa edilen doktrinler aracılığıyla katı hiyerarşilerin ortadan kaldırılmasına vurgu yapılmış ve geleneksel bürokratik yönetime ilişkin varsayımlar esnetilmiştir. Evliliğin diğeri ortağı işletme tipi yöneticilik ise teknik uzmanlık düşüncesine dayanan bir profesyonel yönetim oluşturulması için

bir dizi yönetsel reform doktrininin üretilmesine yardımcı olmuştur. Bunların en önde gelenleri; sonuç elde etmek için yüksek takdir yetkisi (özgürce yönetme), örgütsel performansın geliştirilmesi için uygun kültürlerin oluşturulması ve örgütsel çıktılarının aktif ölçümüdür. Thompson ve Thompson (2001: 152), bu bağlamda oluşturulması gereken uygun kültürleri, işletme yönetimi literatüründen transfer edilen “yönetim özgürlüğü”, “girdiler yerine sonuçlara odaklanma” ve “hizmet sunumu için özel sektöre daha fazla güvenme” şeklinde formüle etmişlerdir.

Rhodes (1991: 1)’e göre ise YKİ anlayışı, İngiliz kamu sektöründe tasarruf, etkinlik ve verimliliği sağlamak amacıyla yürütülen kararlı çabalarıdır. Ancak genellikle İngiltere deneyimine atıfta bulunulsa da, YKİ yalnızca İngiltere ile sınırlandırılabilir bir kalkınma hareketi değildir. YKİ’nin gelişmesinde dört yönetsel mega eğilim (*mega-trends*) rol oynamaktadır (Hood, 1991: 3):

- Kamu ve personel harcamaları açısından kamu örgütlerinin büyümesini yavaşlatmak ya da kamu örgütlerini küçültmek;
- Özelleştirme ve yarı-özelleştirme ile merkezi kamu örgütlerini küçültmek ve hizmet sunumunda “yerindenlik” (*subsidiarity*) ilkesine vurgu yapmak;
- Kamu hizmetlerinin üretilmesinde ve dağıtılmasında teknolojik açıdan otomasyonu geliştirmek;
- Uluslararası gündemde kamu işletmeciliği, politika tasarımı, karar verme biçimleri ve hükümetler arası iş birliğine ilişkin konulara daha fazla odaklanmak.

Elbette kamu yönetiminde paradigma değişimine yol açan etkenler yalnızca bu mega eğilimlerden oluşmamaktadır. Bu açıdan YKİ’nin ortaya çıkışında üç temel faktörün rol oynadığı iddia edilebilir:

- Kamu sektörünün toplum nazarındaki güvenilirliğinin azalması;
- Yeni Sağ ideolojinin ortaya çıkışı;
- Wilsonyan ve Weberyen varsayımların geçerliliğini yitirmesi ve Batı ülkelerinde uygulanan yönetsel reformlar.

İlk faktör, devlet ya da kamu sektörünün toplum nazarındaki güvenilirliğinin azalmasıdır. Sosyal adaletin ana dağıtıcısı olarak görülen devlet, 1960’ların sonlarından itibaren giderek daha fazla sorgulanmıştır. Nitekim Waldo ve Frederickson’ın öncülüğünü yaptığı Yeni Kamu Yönetimi Hareketi’ndeki en önemli temalardan biri de devletin ya da kamu sektörünün sosyal sorunlar açısından verimli çözümler üretemeyişidir. GKY’nin öngördüğü kamu örgütü; çok hantal, bürokratik, tepkisiz, yetersiz ve en önemlisi verimsizdir. Behn (1998: 131), ortaya çıkan paradigma ihtiyacını, devletin kamu hizmetinde arzu edilen sonuçları sağlamadığı ve vatandaşların artık verimsizliğe tolerans gösteremeyeceği argümanlarıyla gerekçelendirmiştir. Bu dönemde

hükümetlerin sosyal konulardaki yetersizlikleri ön plandayken, 1970'lerin sonuna doğru bu tabloya bir de siyasal ve ekonomik sorunlar eklenmiştir.

İkinci faktör, Yeni Sağ ideolojinin ortaya çıkışıdır. Vatandaşlarının refah ve mutluluğu için daha çok yetki ve sorumluluk duyan bir devlet anlayışını yansıtan refah devleti modeli, 1970'li yıllarda ekonomik krizler nedeniyle çıkmaza girmiştir (Çolak, 2016a: 352). Bu çıkmaza anahtar olarak formüle edilen “Yeni Sağ”, iki bileşen üzerine tesis edilmiştir: Keynesyen model çerçevesinde kamu sektörünün piyasadaki ağırlıklı rolünü reddeden “neo-liberalizm” ve otoriteyi yeniden güçlendirmek ve aile, din ve millet temelinde geleneksel değerlere dönüşü arzulayan neo-muhafazakârlık (Şener ve Çolak, 2015: 400). Yeni Sağ; öngördüğü serbest piyasa, liberteryanizm, minimal devlet, arz yanlı iktisat, deregülasyon, özelleştirme vb. ilkelerle YKİ anlayışının siyasal arka planını oluşturmuştur. Söz konusu arka planda, ticaretin ve sanayinin liberalleşmesi yoluyla devletin bu alanlardan olabildiğince çekilmesi, küçülmesi ve hatta minimize olması yer almaktadır (Clark, 2002: 772).

Kamu yönetiminde Wilsonyan ve Weberyen varsayımların istikrarlı ve sürekli bir değişime maruz kalması, YKİ'nin ortaya çıkışında rol oynayan diğer bir faktördür. Artık kamu sektöründe demokrasi, verimlilik, esneklik ve serbest iletişim akışını öngören yeni bir yaklaşımı benimsemek kaçınılmaz hâle gelmiştir. Gelişmiş Batı ülkelerinde uygulanan yönetsel reformlarda bu yaklaşımın benimsenmesi YKİ'nin gelişimine katkıda bulunmuştur. 1980'lerin sonları ve 1990'ların başından itibaren birçok gelişmiş Batı demokrasisinde kamu sektörü; katı, hiyerarşik ve bürokratik bir kamu yönetiminden yapısal olarak esnek ve piyasa temelli bir kamu işletmeciliği biçimine dönüşmüştür. Bu dönüşümle birlikte hükümetin toplumdaki rolünde ve vatandaş-devlet ilişkilerinde önemli değişiklikler yaşanmıştır. Yeni anlayışa göre hükümet, artık kamu hizmeti sunumundaki tekel rolünü yitirmiştir.

1.3.2.2. Kilit Unsurları

Kamu yönetimi alanında değişim rüzgârı estiren YKİ'nin temel ilkeleri ve özelliklerine ilişkin birbiriyle paralel çeşitli görüşler mevcuttur. Örneğin, Wilson ve Doig (1996: 53)'e göre YKİ, aşağıdaki dogmatik ilkeler üzerine kurulmuştur:

- İşletmecilik (*management*), yönetimden (*administration*) üstündür.
- Özel sektör yönetimi kamu sektörü yönetiminden üstündür.
- İyi yönetim, evrensel olarak kabul edilebilir ve her yerde uygulanabilir farklı bir bilgi bütününden oluşmaktadır.

YKİ literatüründe hatırı sayılır bir önemi olan Hood (1991: 4-5), “Tüm Zamanlar İçin Bir Kamu İşletmeciliği” (*A Public Management for All Seasons*) adlı makalesinde yeni yaklaşımın temel özelliklerini “doktrinel parçalar” şeklinde formüle etmekte ve onları anlam ve tipik gerekçeleri ile birlikte sıralamaktadır (Tablo 9).

Tablo 9: YKİ Yaklaşımının Doktrinel Parçaları

Doktrin	Anlamı	Tipik Gerekçeleri
<i>Kamu sektöründe profesyonel bir yönetim oluşturmak</i>	Örgüt yöneticileri; aktif ve görünür olmalı, takdire dayalı bir kontrol sistemini benimsemeli ve serbest bir şekilde yönetmeli.	Hesap verebilirlik, gücün yayılmasını değil, eylem için net bir sorumluluk tayinini gerektirmektedir.
<i>Performansı ölçmek ve standartları belirginleştirmek</i>	Amaç, hedef ve başarı göstergeleri tanımlanmalı ve profesyonel hizmetlere dönük bir şekilde niceliksel birimlerle ifade edilmeli	Hesap verebilirlik, açık bir hedef beyanını, verimlilik ise hedeflere yönelik ciddi bir bakış gerektirir.
<i>Çıktı kontrolüne aşırı vurgu yapmak</i>	Ölçülen performansa göre kaynak dağılımı ve ödüllendirme olmalı, merkezi bürokrasi (geniş personel yönetim sistemi) gevşetilmeli.	Vurgunun süreçler üzerinde değil, sonuçlar üzerinde olması gerekmektedir.
<i>Kamu sektöründe birimlerin ayrıştırıldığı bir anlayışa geçmek</i>	Resmî bütüncül birimler kaldırılmalı, kurumsallaşmaya dayalı farklı birimler oluşturulmalı ve merkezileşmemiş bütçe ile çalışılmalı.	Yönetilebilir birimlere ihtiyaç duyulmaktadır. Maliyetleri ve üretim çıkarlarını ayırmak ve sözleşme kullanmanın avantajından yararlanmak gerekmektedir. Bu durum, imtiyaz şeklinde düzenlemeleri gerektirmektedir.
<i>Kamu sektöründe rekabetçi bir anlayışı benimsemek</i>	Dönem sözleşmelerine ve kamu ihale prosedürlerine geçilmeli.	Maliyetleri düşürmenin ve daha iyi standartları yakalamanın kilidi olarak rekabet gerekmektedir.
<i>Yönetimde özel sektör tarzı uygulamalara vurgu yapmak</i>	Kamu hizmetinde katı tarzdan uzaklaşarak kiralama ve ödül sistemi gibi esnek yöntemlere başvurulmalı.	Özel sektör yönetim araçlarının kamu sektöründe kullanılabileceğinin kanıtı gerekmektedir.
<i>Kaynak kullanımında disiplin ve tasarrufa önem vermek</i>	Doğrudan maliyetler düşürülmeli, işgücü disiplini artırılmalı, sendikalara direnç gösterilmeli, uyum maliyetleri sınırlandırılmalı.	Kamu sektörünün kaynak taleplerinin kontrol edilmesi ve daha az kaynakla daha fazla hizmetin sunulması gerekmektedir.

Kaynak: Hood, 1991: 4-5

Yine Osborne ve Gaebler (1992: 19-20)’in girişimci ruhun kamu sektörünü nasıl dönüştürdüğüne yanıt aradıkları “Kamu Yönetiminin Yeniden İcadı” (*Reinventing Government*) adlı eserlerinde YKİ yaklaşımına dayanan yönetsel yapılara ilişkin on maddelik bir ilkeler seti sunulmaktadır. Bu ilkeler çerçevesinde yönetimin; katalizör, sahibi vatandaşlar olan, rekabetçi, misyon yönelimli, sonuç odaklı, müşteri odaklı, girişimci, ileri görüşlü, adem-i merkezîyetçi ve piyasa temelli olması gerektiği vurgulanmıştır (Tablo 10). Osborne (1993: 356), ayrıca söz konusu on ilkenin, yönetimin ve toplumun karşılaştığı birçok sorunu ele almak ve çözüm yolu geliştirmek açısından yararlı olacağını dile getirmiştir.

Tablo 10: YKİ'nin Temel İlkeleri

İlke	Açıklama
<i>Katalizör Yönetim</i>	Hükümetlerin yönetmek bağlamında her zaman vergileri yükseltmesi, daha fazla insanı işe alması veya daha fazla kamu hizmeti sunması gerekmez. Nasıl özel işletmeler, hükümet işi yapmıyorsa, hükümetler de özel sektör tarafından daha verimli sunulacak hizmetleri yapmamalıdır. Bu açıdan hükümetler yeni modelde kürek çekmeyi özel sektöre bırakmalı ve esneklik içerecek bir şekilde dümende durmalıdır (<i>steering rather than rowing</i>).
<i>Sahibinin Vatandaşlar Olduğu Yönetim</i>	Eski modelde yönetim, kamu hizmetlerini vatandaşlara hazır olarak sunarak onları pasif tüketiciler hâline getirir. Oysa yeni modele göre vatandaşlar, kendi hizmetlerini kendilerinin üretmeleri bağlamında yetkilendirilmelidir.
<i>Rekabetçi Yönetim</i>	Yönetimin hizmet sunumuna rekabeti enjekte etmesi gerekir. Oysa eski modelde kamu hizmetinin sunulmasında tekeller (<i>monopolies</i>) kullanır. Bu modeldeki rekabet eksikliği kamu hizmetinin sunulmasında kalitenin düşmesine ve verimsizliğe yol açar. Yeni modelde giderek artan oranda rekabet kullanılmaktadır. Böylece hizmetin sunulmasında tek bir seçenek zorunlu kılınmayarak üretkenliğin ve verimliliğin önü açılmaktadır.
<i>Misyon Yönelimli Yönetim</i>	Kamu kurumları kurallar ve bütçeler tarafından yönetilir. Yeni model kuralların asgariye indirilmesini ve görevlere odaklanılmasını içerir. Birtakım temel sorular vardır: "Misyonumuz nedir? Amacımız nedir? Neyi başarmaya çalışıyoruz?" Yanıtların ardından hedefler ve görevler belli olduktan sonra, yöneticilerin yönetmesine izin verilir. Başka bir deyişle, ajanslarının misyonunun gerçekleştirilmesi açısından en iyi yolu yöneticilerin belirlemesi sağlanır.
<i>Sonuç Odaklı Yönetim</i>	Sorumluluk, girdilerden ziyade çıktılar ve sonuçlar üzerinden belirlenmelidir. Eski sistemde kamu kuruluşlarının çoğu, göstermiş oldukları çabaların gerçek sonuçları konusunda fikir sahibi bile değildi. Bu yönden yeni modelde bir örgütün çabalarının sonuçlarını ölçen ve bu sonuçlara ulaşmak için teşvikler sağlayan bir yönetim sistemi gerekir. Böylece yöneticiler gerek çabalarının gerekse maddi harcamalarının sonuçlarını öğrenirler.
<i>Müşteri Odaklı Yönetim</i>	Kamu hizmetinin sunulmasında verimliliği artıran en iyi yol müşterinin hizmet sağlayıcıyı seçmesine izin vermektir. Böylece hizmet sağlayıcılar, müşterileri için duyarlı olmaya zorlanır. Çünkü aksi takdirde iş yapamazlar. Rekabet etmesi gereken hizmet sağlayıcılar sürekli olarak maliyetleri düşürmeye ve kaliteyi yükseltmeye çalışır. Müşteriler, farklı ihtiyaçlara sahip oldukları için fazla seçenekli bir hizmet yelpazesine değer verir.
<i>Girişimci Yönetim</i>	Yalnızca harcama yapmak yerine kazanmayı da ilke edinen bir yönetim anlayışı gerekmektedir (<i>earning rather than spending</i>). Kamu sektöründe enerjinin yaklaşık %99,99'u harcama yapmakla ilgili kararlara odaklanmıştır. %0,01 oranında para kazanma kararlarına odaklanılmaktadır. Eğer girişim teşvik edilir ve çalışanlar fikirlerinden kaynaklanan herhangi kazancın gelirinin belirli bir kısmını alırsa, kamu yöneticileri yalnızca bütçeyi denkleştirmekle yetinmez ve kâr yapmayı da hedefler.
<i>İleri Görüşlü Yönetim</i>	Yönetim, ortaya çıkan sorunları tedavi etmekten ziyade olası sorunları önlemelidir (<i>prevent rather than cure</i>). Dolayısıyla dinamik ve her olasılığa hazırlıklı bir yönetim anlayışı gerekir.
<i>Adem-i Merkezîyetçi Yönetim</i>	Yönetim, hiyerarşik yapılar yerine katılımcı odaklı hâle getirilmelidir. Ayrıca kamu hizmetinde sürat ve verimliliğin sağlanması amacıyla yetkiler, olabildiğince merkezden uzaklaştırılmalı veya devredilmelidir.
<i>Piyasa Temelli Yönetim</i>	Yönetim, kamu hizmetini sunmak ve sorunları çözmek için her zaman kamusal araçları kullanmamalıdır. Bunun yerine koşulların ve kuralların piyasa mekanizması tarafından belirlendiği bir hizmet sistemi geliştirmelidir.

Kaynak: Osborne ve Gaebler, 1992: 19-20; Osborne, 1993: 352-6

Literatürün bir diğer önemli teorisyeni Pollitt (2001: 474) ise kamu yönetimine ilişkin yeni bir model olarak tasvir ettiği YKİ'nin temel unsurlarını şu şekilde özetlemektedir:

- Yönetimde girdi ve süreçler yerine çıktı ve sonuçlara odaklanması;
- Performans göstergeleri ve standartlarının belirlenmesi ve daha fazla performans ölçümüne yönelmesi;
- Büyük, çok amaçlı ve hiyerarşik bürokrasiler yerine belirli amaçlara odaklanmış, daha “yalın”, “yatay” ve “bağımsız” kurumsal yapıların tercih edilmesi;
- Hiyerarşik ilişkiler yerine sözleşme veya sözleşme benzeri ilişkilerin benimsenmesi;
- Piyasa ve piyasa benzeri mekanizmaların (özelleştirme, sözleşme yöntemi, içsel mekanizmaların geliştirilmesi) kamu hizmetinin sunumunda daha fazla kullanılması;
- Kamu ve özel sektör arasındaki sınırların muğlaklaşması ve iki sektör arasında iş birliğinin oluşması (kamu-özel sektör ortaklıklarının ve karma örgütlerin artışı);
- Evrensellik, eşitlik ve güvenlik yerine verimlilik ve bireyciliğe öncelik verilmesi.

Öte yandan arz yönlü işletmecilik kavramını, kamu yönetimindeki işletmecilik akımının ABD’deki pratisyeni Başkan Ronald Reagan’ın ekonomik modeli çerçevesinde ortaya koyan Carroll vd. (1985) de yeni yönetim anlayışından ziyade yeni yönetici anlayışına yönelik dikkate değer tespitlerde bulunmuşlardır. Bu modele özgü yöneticileri, geçmişin hâkim kamu yönetimi felsefesinden ayıran bir dizi özellik ve tutumdan söz eden Carroll vd. (1985: 808)’ne göre yeni anlayışın yöneticilerinde bulunması gereken eğilimler şu şekildedir:

- Kadro işlevlerinden daha çok işletme faaliyetleri ile ilgilenmek;
- Kamu hizmetini ömür boyu sürdürülebilecek bir meslek yerine kariyerdeki geçici bir görev olarak formüle etmek;
- Süreç veya sistem girdilerinden ziyade somut program sonuçlarına daha fazla ilgi duymak
- Siyaset yerine işletme odaklı olmak;
- Yönetimde hedefler, performans değerlendirmeleri, teşvik ödemeleri ve diğer özel sektör yönetim tekniklerinin etkinliğine inanmak;
- Geniş bir siyasi aktör yelpazesıyla birlikte konsensüs oluşturmak.

1.3.2.3. YKİ ve Yönetişim

Yönetişim, 1990’lı yıllarla birlikte modern devletlerde YKİ’nin devamı ya da tamamlayıcısı olarak nitelendirilen bir kavramdır. Rhodes (1996: 653-9), bu kavramın en az altı ayrı kullanımına ve bunlardan birinin de YKİ olduğuna işaret etmektedir:

- YKİ olarak (*as the new public management*): Bu kullanımda, özel sektör tarzı yönetim modellerinin kamu yönetiminde kullanılması ve piyasa rekabeti gibi teşvik edici yapıların kamu hizmeti sunumuna entegre edilmesi bağlamında yönetişim ile işletmeciliğin anlamdaş olduğuna dikkat çekilmektedir.

- Minimal devlet olarak (*as the minimal state*): Bu kullanım, kamu hizmetlerinin sağlanması konusunda kamu müdahalesinin kapsam ve şeklini piyasa ve benzeri aygıtların kullanımını teşvik edecek şekilde yeniden tanımlayan bir anlama vurgu yapmaktadır.
- Kurumsal yönetim olarak (*as corporate governance*): Bu kullanım, kurumların yönlendirildiği ve kontrol edildiği sistem anlamına gelmektedir.
- ‘İyi yönetim’ olarak (*as ‘good governance’*): Bu kullanımda; etkili bir kamu hizmeti, bağımsız bir yargı sistemi, kamu fonlarının hesap verebilir şekilde yönetimi, bağımsız bir kamu denetçisi, yönetimin her kademesinde hukuk ve insan haklarına saygı ve çoğulcu bir kurumsal yapı gibi koşulların altı çizilmektedir.
- Sosyo-sibernetik bir sistem olarak (*as a socio-cybernetic system*): Bu kullanım, artık tek bir egemen otorite olmadığını ve merkezi bir aktör tarafından yönetilmenin sınırlarını vurgulamaktadır.
- Kendi kendini örgütleyen ağlar olarak (*as self-organizing networks*): Bu kullanım, yönetimi hükümet, özel sektör ve sivil toplumun herhangi bir permütasyonu ile sağlanan hizmetlerle hükümetten daha geniş bir kavram olarak formüle etmektedir.

Aslında YKİ ve yönetim, toplumun büyüyen karmaşıklığına ve refah devletinin bu karmaşıklıkla başa çıkarken karşılaştığı zorluklara çözüm olarak geliştirilen yöntemleri içermektedir (Klijn, 2012: 201). Hatta Rhodes (1996: 656), YKİ ve yönetimin liberal demokrasinin şahitliğinde evlendiklerini iddia etmektedir. Her iki yaklaşımın da girişimci hükümet, rekabet, piyasalar ve müşteri odaklılığa atfettikleri ortak anlam Rhodes’in iddiasını doğrulamaktadır. Osborne ve Gaebler (1992: 34) de YKİ literatüründe hatırı sayılır bir öneme sahip olan eserlerinde “daha az yönetim” (veya daha az kürek), ancak “daha fazla yönetim” (veya daha fazla dümen) vurgusu yapmakta ve bu açıdan YKİ ile yönetimin paralelliğine işaret etmektedirler.

Diğer yandan DB’nin 1992’de yayımladığı raporda iyi yönetimi “*sağlıklı bir kalkınma işletmeciliği*” olarak formüle etmesi, YKİ ile yönetim arasındaki uyuma verilebilecek bir diğer örnektir (Leftwich, 1993: 610). Merriem (1998: 59) ise YKİ ile yönetim arasındaki paralelliğin; denetimden sözleşmeye, merkezileşmeden adem-i merkeziyete, yeniden dağıtan devletten düzenleyen devlete, kamu hizmeti yönetiminden piyasa ilkelerini benimseyen işletmeciliğe ve devlet güdümlülüğünden devlet ve özel sektör arasındaki iş birliğine geçişle karakterize edildiğini ifade etmektedir.

Yönetim anlayışı, birçok batılı demokraside YKİ’nin yayılmasıyla aynı zamanda ortaya çıkmıştır. Hatta yönetim anlayışının gelişmesinde YKİ teorisyenleri tarafından geliştirilen yönetim felsefesinin kısmen tetikleyici olduğu öne sürülebilir. Buradan hareketle Peters ve Pierre (1998: 227-31), YKİ ile yönetim arasındaki benzerlikleri şu şekilde özetlemektedirler:

- Denetim ve hesap verebilirliğe ilişkin yeni araçların geliştirilmesi;
- Kamu ile özel sektör arasındaki ayrımın muğlaklaştırılması;
- Rekabete atfedilen önemin artırılması;
- Girdiden ziyade çıktı kontrolüne vurgu yapılması;
- Yönlendirmek (*steer*) için yeni araç ve tekniklerin geliştirilmesi.

YKİ ve yönetişimin benzer özelliklerini sıralamak, her iki yaklaşımın GKY ile kıyaslanması durumunda daha kolay hâle gelmektedir. Bununla birlikte, söz konusu iki yaklaşım kendi aralarında kıyaslandığında ise birçok farklılık göze çarpmaktadır. Diğer bir deyişle, hem YKİ hem de yönetişimin, toplum yaşantısındaki büyüyen karmaşıklığı kabul ettiği ancak bununla başa çıkmak için farklı yöntemlere başvurdukları görülmektedir. Bu bağlamda Klijn (2012: 201); YKİ'yi “iç verimlilik çabası” (*striving for internal efficiency*), yönetişimi ise “ortaya çıkan bir yönlendirme anlayışı” (*an emerging steering conception*) şeklinde tanımlamaktadır. Yani YKİ anlayışıyla kamu hizmetlerinin kalitesini artırmak amacıyla kullanılan özel sektör kaynaklı yönetim teknikleri kastedilirken, yönetişim kavramında ise bir kuruluşun ortakları, paydaşları ve ağı ile kamu politikalarının sonuçlarını etkilemek için nasıl çalıştığına yanıt aranmaktadır (Bovaird ve Löffler, 2009a: 6). Bu yönüyle yönetişim, YKİ'nin kamu yönetimini özel sektör yönetimine benzer şekilde ele almasının eksikliklerine vurgu yapmaktadır. Bu açıdan en belirgin eksiklik, YKİ'nin kamu yararı ve demokratik yurttaşlık gibi idealler noktasında pasif kalmasıdır (Denhardt ve Denhardt, 2007: 3). Bu iki anlayışın aralarındaki farklılıklar; anahtar kavramları, temel odakları, dayandıkları felsefi arka planları, amaç ve hedefleri ve yönetim stratejilerine dayanmaktadır (Peters ve Pierre, 1998: 231-3; Frederickson, 2012: 231-4):

- YKİ, özel sektör değerlerini kamu sektörüne enjekte etme girişimidir. Kamu sektörü için hiçbir kültürel ve sosyal rol görmemekte ve onu yalnızca üretilen ürün türüyle özel sektörden ayırmaktadır. Buna karşılık yönetişim, kamu sektörünün demokratik bir politikanın ortak yararını güvence altına almasında eşsiz bir rol oynamaktadır.
- YKİ sonuca, yönetişim ise sürece odaklanmaktadır. YKİ, süreçle oldukça az ilgilenmektedir. Hedefi verimlilik ve müşteri memnuniyetidir. Bunun için de yalnızca işletmecilik tekniklerini geliştirmeye odaklanmıştır. Oysa yönetişim, kamu politikasının yaratıldığı, uygulandığı ve yönetildiği süreci anlamakla ilgilidir.
- YKİ ve yönetişim farklı felsefi temellere dayanmaktadır. YKİ aslında bir örgüt teorisi. Yeni kurumsal ekonomi ve işletme tarzı yönetimcilik teorilerine dayanan YKİ, örgütsel yapıya odaklanmaktadır. Aksine yönetişim, bir siyaset teorisi. Hükümetin neyi nasıl yaptığını açıklamak ve kolektif çıkarların peşinde koşmanın alternatif modellerini keşfetmek amacı taşımaktadır.
- YKİ esas olarak kamu sektörünü dönüştürme amacı taşımaktadır. Bu yönden YKİ stratejisinin bakış açısı içe dönüktür. Bu anlayış özel sektör tarzı tekniklerin kamu

yönetiminde geleneksel yönetim modellerinin yerini alabileceğinden hareketle devlet-toplum ilişkilerini değiştirmeyi amaçlamaktadır. Yönetişim ise siyasal kontrol altında kamu sektörü kaynaklarını korumak ve hükümetin hareket etme kapasitesini sürdürmek için stratejiler geliştirmekle ilgilidir. Ancak bununla birlikte, kamu sektörünün siyasal rolü korunmaktadır.

- YKİ; kurumsal değerleri, hedefleri ve kamu hizmeti sunumuyla ilgili uygulamaları tek taraflı (özel sektör) ve kamu hizmetinde derin kültür değişimlerine yol açacak şekilde uygulamaya yönelik bir girişimdir. Yönetişim ise bu ideolojik amaçları paylaşmamaktadır. Şöyle ki, yönetişim, hükümetin ne yapması gerektiği ve bunu daha iyi nasıl yapabileceği konusunda ciddi sorular sormakla birlikte piyasa tabanlı kurumsal reformların tek taraflılığına karşı gelmektedir.

Benzer şekilde Klijn (2012: 209), YKİ ile yönetişimi odak, amaçlar, temel düşünceler / teknikler, politika ve karmaşıklık ölçütleri çerçevesinde karşılaştırmış ve her iki yaklaşımın bu açılardan farklılıklar barındırdığını öne sürmüştür (Tablo 11).

Tablo 11: YKİ ile Yönetişimin Temel Farklılıkları

Farklılıklar	Yeni Kamu İşletmeciliği	Yönetişim
<i>Odak</i>	Kamu sektörü içindeki örgütsel ve kurumsal değişiklikler ve bunların benimsenmesi (örgüt içi odak)	Hükümetler ve diğer aktörler arasındaki ilişkilerde değişiklikler ve bu aktörler arasındaki uyum (örgütlerarası odak)
<i>Amaçlar</i>	Kamu örgütlerinin ve kamu hizmeti sunumunun etkinliğini ve verimliliğini artırmak	Örgütlerarası koordinasyonu ve karar verme kalitesini iyileştirmek
<i>Temel Düşünceler / Teknikler</i>	Hizmet sunumunu iyileştirmek için özel sektör araçlarını (modern yönetim teknikleri, piyasa mekanizmaları, performans göstergeleri, tüketici kurulları) kullanmak	Ağ yönetimini kullanma: Aktörleri aktive etme, araştırma organize etme ve bilgi toplama (ortak olgu bulma), içeriği keşfetme, etkileşimleri düzenleme, süreç kurallarına uyma vb.
<i>Politika</i>	Seçilmiş yetkililer hedef belirler ve açık performans göstergeleri temelinde bağımsız ajanslar veya piyasa mekanizmaları tarafından bu hedeflere yönelik uygulamalar gerçekleştirilir.	Hedefler etkileşim ve karar verme süreçlerinde geliştirilir; resmî yetkililer (memurlar) sürecin yalnızca bir parçasıdır.
<i>Karmaşıklık</i>	Modern toplum karmaşıktır ancak bunun için açık hedeflere ve esnek uygulamalara ihtiyaç vardır. Yönetim kurulu ve piyasa teşvikleri kullanmak suretiyle toplumla olan karmaşık etkileşimlerden kaçınılır.	Modern toplum karmaşıktır ve karşılıklı bağımlılık gerektirir; vatandaşlar, kamu aktörlerinin kararlarını bedelsiz olarak kabul etmezler. Toplumdaki aktörlerle etkileşime girerek karmaşıklığa katılmak kaçınılmazdır ve / veya tatmin edici sonuçlara ulaşmak için gereklidir.

Kaynak: Klijn, 2012: 209

Tüm bu karşılaştırmalar, aynı dönemde ortaya çıkan ve kimi zaman birbiri yerine kullanılan bu iki anlayışın farklı yönlerini ortaya koymaktadır. Ancak yine de yönetişimin YKİ ile anlamdaş olarak nitelendirilmesinin nedenini, net bir tanımının olmamasına bağlayan görüşler de mevcuttur. Örneğin; Frederickson (2012: 234), yönetişimin YKİ'den daha kapsayıcı olmasına rağmen onunla

özdeşleştirilmesini, ideolojik yelpazenin belirli bir noktasında yer almaması ve teorik olarak daha belirsiz olmasına bağlamaktadır. Kaldı ki, yönetişimin kamu yönetiminin ortodoks modellerine karşı YKİ'ye nazaran daha yumuşak bir tutum benimsemesi bile YKİ'den ayrılmasında tek başına önemli bir etkidir.

1.3.2.4. Eleştiriler

YKİ, kamu yönetimini daha verimli, etkili ve duyarlı hâle getirmeyi amaçlayan yeni bir paradigma olmanın yanı sıra bir reform programıdır. Bu bağlamda kamu sektöründe piyasaya yönelme, modern yönetim yaklaşım ve tekniklerini benimseme, bürokrasiyi küçültme ve alt kademe kadroları güçlendirme girişimidir. Ancak bu girişim, kamu hizmeti geleneği ve değerleri ile ters düşen özel sektör yönetim ilkelerinin gerektiği gibi sorgulanmadan kabul edilmesi nedeniyle ciddi eleştirilerle karşılaşmaktadır. Bu eleştirilerin kaynağında genellikle eşitlik, adalet, tarafsızlık ve kamu yararı gibi ilkelerin YKİ tarafından zedelendiği düşüncesi yer almaktadır.

Ekonomik ve işletmeci norm ve değerlerin baskınlığı, kamu yönetiminde geleneksel değerlerin ikincil plana itilmesiyle sonuçlanmaktadır (Christensen ve Læg Reid, 2002: 268). YKİ ile yönetimin ekonomik boyutuna aşırı vurgu yapılırken, yönetsel ve demokratik boyutlar göz ardı edilmektedir. Balfour ve Grubbs (2000: 577)'a göre YKİ'nin kamu örgütlerinde ekonomik değerleri ön planda tutması ve diğerlerine oranla ekonomik değerlere daha öncelikli bir yer vermesi; eşitlik, hakkaniyet, katılım ve yurttaşlık gibi değerlerin dışlanmasına yol açmaktadır. Benzer şekilde Lynn (2001: 144), işletmeci yaklaşımının, vatandaşlık ve hukuk gibi demokratik değerleri yeterince ön plana çıkarmadığını ifade etmiştir. Christensen ve Læg Reid (2002: 284), demokratik değerlerin YKİ anlayışında dışlandığına yönelik benzer eleştirilerde demokrasinin iki farklı yorumunun dikkate alınması gerektiğini belirtmişlerdir: Birincisi, toplumun egemenliği düşüncesine dayanan eşitlikçi ve kolektif demokrasi; ikincisi ise birey temelli bir anlayıştan türetilen özgürlükçü ve bireysel demokrasidir. Buradan hareketle, YKİ tarafından ihmal edilen eşitlikçi ve toplum merkezli demokrasi olduğu öne sürülmektedir. Nitekim demokrasinin bu formu GKY paradigmasını yansıtan refah devleti anlayışıyla özdeşleşmektedir. YKİ devrimi ile birlikte bu anlayış terk edilerek birey odaklı bir demokrasi formuna geçilmiştir. Özetle, YKİ tarafından dışlandığı iddia edilen sosyal demokrasidir, buna karşılık YKİ'nin öngördüğü ilke ve reformlarda liberal demokrasiye yönelik birçok atıf bulunmaktadır.

Öte yandan vatandaşın tanımlanma biçimi de YKİ'ye yöneltilen eleştirilerden biridir. "Müşteri" olarak formüle edilen bu biçim, bireysel tercihlere ve haklara odaklanan liberal vatandaş tanımıyla uyumluluk arz etmektedir. Ancak bununla birlikte, siyasal partiler, yerel gruplar ve topluluk faaliyetlerine katılımı öngören ve ortak malları ve kolektif eylemleri vurgulayan cumhuriyetçi ya da kolektif geleneği göz ardı etmektedir. Aberbach ve Christensen (2005: 241)'e göre vatandaşlar, YKİ yaklaşımında kolektif bir girişimin parçası olmaktan ziyade yönetsel

organlar veya onların vekilleri tarafından temsil edilerek tatminleri sağlanan tüketici bireylerdir. Burada sözü edilen bireyler, kendi tercihlerini yapan özel aktörler olarak tanımlanmaktadır. Böylelikle yönetimde vatandaşın kolektif kimliğine ve yönetime katılımına atfedilen vurgu azalmaktadır (Clarke, 2009: 34).

Eleştirel açıdan YKİ'nin ele alınmasında Dunleavy vd. (2005)'nin kaleme aldığı "Yeni Kamu İşletmeciliği Öldü / Yaşasın Dijital Çağ Yönetişimi" (*New Public Management is Dead / Long Live Digital-Era Governance*) adlı makalenin ayrı bir yeri vardır. Bu çalışmada YKİ'nin unsurları; "ayrışma" (*disaggregation*), "rekabet" (*competition*) ve "teşvik etme" (*incentivization*) başlıklarıyla üç grupta toplanmış ve bu gruplar altında çeşitli ölçütlere yer verilmiştir. Başarı durumuna göre kategorize edilen ölçütler arasında YKİ ilkeleri açısından başarısız olanlar şunlardır (Dunleavy vd.; 2005: 471):

- Hizmet alıcısı ve sağlayıcısının ayrıştırılması;
- Kurumlaştırma;
- Politika sistemlerinin ayrıştırılması;
- Yarı kamu kurumlarının geliştirilmesi;
- Kıyas yoluyla rekabetin artırılması;
- Mikro yerel ajansların ayrılması;
- Özelleştirme ve güçlü örgüt yönetimi;
- Özelleştirilmiş endüstrilerin parçalı hâle getirilmesi;
- Uzmanlaşma tabusunun yıkılması;
- Piyasa benzerliği;
- Mülkiyet haklarına saygı gösterilmesi;
- Hafif dokunuş düzenlemeleri;
- Projelerde sermaye piyasası katılımı.

YKİ'nin adem-i merkezियeti ön plana çıkarmak suretiyle merkezileşmeye yol açması, diğer bir deyişle, bir merkezileşme paradoksu içermesi de bu yaklaşıma yöneltilen eleştiriler arasında yer almaktadır (Mongkol, 2011: 36). Kamu yöneticilerine program yönetme konusunda daha fazla yetki verilmesi, aynı zamanda siyasal müdahalenin artmasına yol açabilmektedir (Maor, 1999: 6). Bu nedenle merkezi hükümetler, kamu yöneticilerine birtakım yetkileri devretmekle birlikte karar alma açısından belirli yönetsel davranış türlerini talep eden katı bir çerçeve de sunabilmektedir (Khademian, 1998: 271). Böylece kamu kuruluşlarında adem-i merkezियetçiliğin teşvik edilmesi, ironik bir şekilde, kamu yöneticileri tarafından merkezi kararlar alınmasıyla sonuçlanabilmektedir. Öte yandan YKİ'ye ilişkin paradokslar bununla da sınırlı değildir. Örneğin; Lorenz (2012: 625), YKİ'nin kalite, hesap verebilirlik, şeffaflık ve profesyonellik gibi kavramları yeniden tanımlayarak onları karşıtlarına dönüştürdüğünü iddia etmektedir. Benzer şekilde Dunleavy vd. (2005: 472) de

planlanan özelleştirmelerin gerçekleştirilmesine rağmen maliyetlerin azaltılması ve kalitenin artırılması yönündeki beklentilerin karşılanmadığını vurgulamaktadırlar. Ter Bogt vd. (2010: 241) ise YKİ'nin kamu hizmetinin kalitesine yönelik olumlu etkilerini tartışmalı bulduklarını ifade etmektedirler.

Bir diğer eleştiri, özel sektör yönetim tekniklerini kamu sektörüne uygulamakla ilgilidir. YKİ, özel sektör yönetim tekniklerinin kullanımını teşvik ederken, bazı özel sektör uygulamalarının benimsenmesiyle ilişkili riskler de ortaya çıkabilmektedir. Sonuçta kamu sektörünün kendine özgü siyasal, etik, anayasal ve sosyal boyutları bulunmaktadır. Anayasal ilkelere göre yönetim piyasa mekanizmaları değil, hukuk ve meşruiyet üzerine inşa edilmelidir (Armstrong, 1998: 21; Riccucci, 2001: 172). Kamu sektörünün daha karmaşık hedeflere ve özel sektörden daha çalkantılı bir siyasal ortama sahip olmasından ötürü YKİ'yi kamu sektörü için uygun bulmayan görüşler mevcuttur. Örneğin; YKİ anlayışının temelden kusurlu olduğunu düşünen Savoie (2006: 595), bu görüşünü kamu yönetimi alanının doğası gereği özel sektör yönetimi uygulamalarına ancak nadiren başvurabileceğine dayandırmaktadır. Ayrıca kamu sektörü yöneticileri ve siyasi liderler arasındaki ilişki, özel sektördeki herhangi bir ilişki düzeninden farklıdır. Bu görüşe paralel olarak Painter (1988: 2), bağlamsal farklılıklar nedeniyle kamu yönetiminde özel sektör modellerinin kullanımının tehlikeli olduğunu ileri sürmüştür.

YKİ'ye yöneltilen eleştiriler arasında etik kaygılar da yer almaktadır. Hughes (2014: 187), YKİ'nin daha fazla şeffaflık sağlamasından ötürü etik olmayan veya yozlaşmış davranışların daha kolay tespit edilebildiğini ifade etmişse de, diğer yandan etik sorunların özel sektörde hâlen devam ettiğini ve bu durumun kamu yönetimi için bir tehdit olduğunu vurgulamıştır. Diğer bir deyişle, YKİ, kamu sektörü için şeffaflık sağlasa da, yine de yolsuzluk uygulamalarına yol açabilmektedir. Minogue (2002: 9)'un yönetsel özerklikle yolsuzluk arasında doğru orantılı bir ilişkinin doğması ve hesap verebilirliğin zorlaşması risklerinden ötürü YKİ'yi eleştirmesi de bu bağlamda değerlendirilebilir.

Öte yandan YKİ reformları, az gelişmiş ülkelere vaat ettiği faydaların gerçekçiliği açısından da eleştirilmektedir. Polidano (1999), YKİ'ye ilişkin genellemelerin çok azının geçerli olduğunu ve reformun her ülkede benzer sonuçlara yol açmadığını ifade etmektedir. Ayrıca Polidano (1999), bu reformların birtakım başarılı yönleri mevcut olsa da, özellikle yolsuzluk ve düşük yönetsel kapasite gibi sorunlar nedeniyle YKİ'nin az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelere uygun bir reform programı olmadığını iddia etmektedir. Buna rağmen az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere YKİ ile ilgili reformlar sürmektedir.

Mongkol (2011: 37-9), YKİ'nin gelişmekte olan ülkelere hitap etmediği yönündeki eleştirileri şu şekilde özetlemektedir:

- Gelişmekte olan ülkeler, gelişmiş ülkelerin YKİ reformlarını uygulayacak kaynak ve yönetim kapasitesinden yoksundur.
- Gelişmekte olan ülkelerdeki hükümetlerin merkezi karar alma sürecini sürdürmesi ile adem-i merkeziyetçilik ilkesi bağdaşmamaktadır.
- Gelişmekte olan ülkelerde yönetimin temel altyapısı, piyasa odaklı reformları desteklemek için yeterince gelişmemiştir.
- Gelişmekte olan ülkelerin bürokratik sistemden uzaklaşmalarının zor olması nedeniyle bu ülkelerdeki hükümetlerin hizmet sunumu için sözleşme düzenlemelerine geçmesi gerçekçi değildir.
- Standartlaştırılmış reform paketlerinin uygulanabilirliği siyasal kültür bağlamında ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir, dolayısıyla YKİ'nin "tek beden herkese uyar" yaklaşımı sorunludur.
- YKİ reformları gelişmekte olan ülkelere ziyade gelişmiş ülkelerin beklentilerine göre formüle edilmiştir, böylece gelişmekte olan ülkelerin aynı beklentileri taşıması, reformları anlamsız kılmaktadır.
- Gelişmekte olan ülkelerde insanların davranışlarını yönlendiren kurallar, yazılı olanlardan farklı olabilir; buradan hareketle, hesap verebilirlik sözleşmelerinin mekanizmaları bu ülkelerde resmî alanda beklenenden çok az etkiye sahiptir.
- Özelleştirme ilkesinin gelişmekte olan ülkelere uygulanması zor olabilir, çünkü bu ülkeler karmaşık görevleri başarılı bir şekilde yerine getirme kapasitesine sahip değildir.

2000'li yıllarla birlikte YKİ'ye yöneltilen eleştiriler, esaslı meydan okuyuşlara dönüşmüştür. Köseoğlu ve Sobacı (2015a: 1-3), söz konusu dönüşümün arka planında yer alan gelişmeleri dört başlıkta toplamaktadırlar:

- 1980'lerden sonra gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere yürütülen yönetsel reformlardan elde edilen sonuçlara son yıllarda daha temkinli ve eleştirel yaklaşılması;
- 2000'li yılların ortalarından itibaren kamu yönetiminde kavramsal ve teorik çerçevede yeni açılımlar ve alternatif arayışlarının ortaya çıkması;
- YKİ'nin ortaya çıkışı ve gelişiminde katkısı bulunan teorisyenler tarafından son yıllarda YKİ yaklaşımına ilişkin eleştirel bir tavır sergilenmesi;
- 2008 Küresel Ekonomik Krizi'nin devletin ve piyasanın rolünde değişime yol açması.

Ortaya çıktığı andan itibaren genellikle tutarlı bir dizi düşünceden uzak ve karmaşık bir teoriye sahip olan YKİ, ilk zamanlarında gelişmekte olan ülkelerin takip etmesi için yararlı bir model olarak görülmüştür (Manning, 2001: 297). Ancak son yıllarda meydana gelen gelişmeler, YKİ'nin kamu sektöründeki egemen konumunu sarsmıştır. Siyasal kaynağını Yeni Sağ ve neoliberal düşüncenin oluşturduğu YKİ yaklaşımı, 2008'de yaşanan ve etkisi dünya çapında

hissedilen finansal kriz nedeniyle derin bir sıkıntı içerisine girmiştir. Çünkü neoliberalizm, siyasal açıdan otuz yıldan fazla zamandır sürdürdüğü hegemonyasını ekonomik krizle birlikte yitirmiştir (De Vries, 2010: 88). Bu kriz, piyasaya duyulan güvenin sarsılmasına ve YKİ'nin kabul gören argümanlarının çürümesine zemin hazırlamıştır. Böylece minimal devleti öngören klasik yaklaşımdan müdahaleci ve düzenleyici devlete dayanan Keynesyen yaklaşıma geri dönmüştür. Bunun sonucunda piyasa değerlerini benimseyen ve piyasa benzeri mekanizmalara öncelik veren YKİ kurumları sürdürülemez hâle gelmiştir (Levy, 2010: 234). Artık kamu sektörü kuruluşlarından daha karmaşık ve çok yönlü yapısal düzenlemeler beklenmekte ve YKİ'nin bu beklentileri karşılama zor gözükmemektedir (Groot ve Budding, 2008: 11). Sonuç olarak, gerek yöneltilen eleştiriler gerekse siyasal ve ekonomik arka planın tartışmalı hâle gelmesi, YKİ sonrası yeni paradigma arayışlarına yol açmıştır.

1.4. YKİ Sonrası Alternatif Paradigma Arayışları

2000'li yıllar itibariyle YKİ'nin beklentileri karşılamak bağlamında başarılı olduğunu söylemek oldukça güçtür. Yaklaşımın teorik gelişimine en büyük katkıyı yapanlardan biri olan Hood'un YKİ'ye ilişkin saptamaları bu durumun en belirgin kanıtıdır. Hood ve Dixon (2015: 266), otuz yıllık süre zarfında kamu hizmet hacminin yaklaşık üçte bir oranında azaltıldığını, ancak yine de maliyet artışının önüne geçilemediğini ifade etmişlerdir. YKİ'ye yönelik eleştirilerin dozu 2000'li yıllarda yükselse de, bunlardan birçoğu kaynağını 1990'lı yıllardaki uygulamalardan almaktadır. Drechsler (2009: 10), kamu yönetiminin 1990'ların ortasından 2010'lara gelen süreçte geçirdiği aşamaları şu şekilde sıralamaktadır:

- 1995: YKİ'ye ilişkin ilk güçlü ve sarsıcı eleştirilerin bu dönemde gelmesine rağmen YKİ'ye inanmak hâlâ mümkün olabilmıştır.
- 2000: YKİ'nin yetersizliği ve başarısızlığına ilişkin ilk ampirik bulgular bu dönemde ortaya çıktığı için YKİ savunma pozisyonuna geçmiştir.
- 2005: YKİ'nin uygulanabilir bir yaklaşım olduğu düşüncesi bu dönemde sona ermiştir.

YKİ'ye duyulan güvenin sarsılmasının teorik ve uygulamalı örnekleri mevcuttur. Teorik açıdan, kamu yönetimi literatüründe 1990'ların sonuyla birlikte YKİ reformlarının başarısızlığına ilişkin bir görüş birliği ortaya çıkmıştır. Örneğin; König (1997: 214), YKİ reformlarının uzun yıllardır herhangi bir verimlilik artışı veya refah maksimizasyonuna yol açtığı konusunda ampirik bir kanıtın bulunmadığını ifade etmiştir. Hatta Van Mierlo (1998: 401)'ya göre Batı Avrupa ve diğer OECD ülkelerindeki kamu yönetimi reformları her ne kadar kamuoyuna bir başarı gibi sunulmuşsa da, aslında göreceli bir başarısızlığın kanıtıdır.

Öte yandan YKİ'nin kalesi sayılabilecek ülkelerde bile reformlara karşı gerek yerel gerekse bölgesel düzeyde harekete geçilmesi, YKİ'ye duyulan güven kaybının uygulamalı yansımalarındandır. Örneğin, 2008 Küresel Ekonomik Krizi'nden kısa bir süre önce, YKİ reformlarının en önde uygulayıcılarından biri olan Yeni Zelanda'da, özelleştirilen demiryolu sistemi tekrar kamulaştırılmıştır. Ayrıca bu hamlenin savunmasında, özelleştirme sisteminin ekonomik kalkınma, yatırım ve yenilik açısından felakete yol açtığı belirtilmiştir. Drechsler (2009: 11), bu savunmayı “*YKİ tabutuna çakılan en kayda değer çivi*” şeklinde yorumlamıştır. İsviçre'de YKİ reformlarının durdurulmasını konu edinen referanduma yönelik gerekçeler de bu bağlamda çarpıcı bir özet sunmaktadır: “*Verimlilik, etkinlik veya kalitenin iyileştirilmesi, YKİ reformlarına atfedilemez*” (Noordhoek ve Saner, 2005: 38).

1990'lı yılların ortalarından itibaren YKİ'ye karşı artan eleştiri dalgaları, milenyumun ardından alternatif paradigma arayışlarına dönüşmüştür. Birçok özelliği ortak olan ve yalnızca temel vurguları yönünden birbirinden ayrılan bu modellere “post-YKİ” (YKİ sonrası / ötesi) yaklaşımlar adı verilmektedir (Lodge ve Gill, 2011; Christensen, 2012; Christensen ve Lægreid, 2011). YKİ gündem ve eğilimlerinin 2000'li yılların kamu yönetimi ve hizmetine hitap etmemesi, bu yaklaşımlara dayanak oluşturmaktadır. Bu açıdan son yıllarda kamu yönetimi gündeminde mevcut olan temel eğilimlere değinmekte fayda vardır. Greve (2010: 11), bu eğilimleri şu şekilde özetlemektedir:

- Temel kaygının ekonomik etkinlikten ziyade kimsenin kendi başına çözemeyeceği daha geniş sosyal sorunlara yönelmesi;
- Kısa vadeli çıktıları hedefleyen işletmecilik mantığından vazgeçilerek, uzun vadeli sonuçlara odaklanan ve kamu değeri üretmeye çalışan bir düşünce yapısının benimsenmesi;
- Piyasaya dayalı bir yönetimden ziyade ağlara odaklanan bir yönetim mekanizmasının kurulması;
- Vatandaş algısının pasif tüketiciden ortak üreticilere dönüşmesi;
- Bilgi teknolojisi anlayışında öncülün etkinlikten ziyade yönetim olarak formüle edilmesi;
- Hesap verebilirlik açısından çıktılarından ziyade şeffaf bir ağ yönetişimine odaklanılması ve uzun vadeli sonuçlar üzerine yoğunlaşılması.

Post-YKİ yaklaşımlar, YKİ sonrası dönemde yönetime bir bütün olarak odaklanarak ve parçaları yatay ve dikey koordinasyon yoluyla birleştirerek parçalanmış devleti yeniden bütünleştirmeye çalışan bir hareket tarzıdır (Halligan, 2010: 235). Bu çerçevede söz konusu yaklaşımlar, YKİ'ye ilişkin olumsuz geri bildirimlerin çoğalması ve siyasal kontrolün zayıflamasından kaynaklanmaktadır. En radikal YKİ ülkelerinde (İngiltere, Avustralya ve Yeni

Zelanda) bile işletmeci anlayışa duyulan güven sarsılmıştır. Perri (2005: 54), neoliberalizme duyulan güvenin azalmasını YKİ sonrası bir döneme girildiğinin işareti olarak yorumlamaktadır.

Farklı ülkelerdeki YKİ sonrası girişimler, başlangıç noktalarına ve ulusal yönetsel kültürlere göre değişmektedir. Bu girişimlerin ortak özelliği, dramatik anlamda bir kopuşu veya geçmişe dönüşü temsil etmemesidir (Christensen, 2012: 8). Diğer bir deyişle, post-YKİ yaklaşımlar, GKY modeline geri dönüşten ziyade YKİ'nin neden olduğu zayıflıkların üstesinden gelmekle ilişkilidir ve bu yönüyle mevcut yönetsel sistemleri yeniden dengeleme çabasıdır. Ayrıca bu yaklaşımlar, YKİ'nin piyasalaştırıcı ve ayırıştırıcı doğasına karşılık “bütünleşik” veya “birleşik” bir yönetim tarzını öngörmektedir. Bu tarz, daha merkezi ve iş birlikçi kapasite yoluyla koordinasyonun güçlendirilmesi düşüncesine dayanmaktadır (Lodge ve Gill, 2011: 143). Dolayısıyla post-YKİ yaklaşımlarda reform düşüncesine temel oluşturan kilit temalar, önceki paradigmalardan öngördüğü ilkelerden kısmen ayrılmaktadır (Tablo 12).

Tablo 12: Üç Yönetsel Reform Çağında Karşılaşılan Kilit Temalar

Boyutlar	GKY	YKİ	Post-YKİ
<i>Kamu Sektörünün Ayırt Edici Özelliği (Grup Boyutu)</i>	Tekdüze / Kapsayıcı Kamu Hizmeti	Hizmetlerin Ayırıştırılması	Bütünleşik Yönetim
	Genel Hatlarıyla Tanımlanmış Hükümler	Sözleşmecilik / Piyasalaştırma	Karma Model; Ağlara Dağıtma
	Kamu Sektörü Değer ve İnanç Sistemi	Özel Sektör Tarzı	Müşteri Temelli / Bütünsel
<i>Takdir Yetkisine Karşı Kurallar (Sistem Boyutu)</i>	Politika Teknikleri	Uygulamalı İşletmecilik Teknikleri	Sınırları Esneten Teknikler
	Örtük ve Niteliksel Performans Standartları	Açık Performans Standartları	Birleştirilmiş Hedefler
	Prosedüre Dayalı Kontrol	Çıktı ve Sonuçlara Dayalı Kontrol	Prosedürel ve Merkezi Kontrol; Tarafsız ve Etik Kurallar

Kaynak: Lodge ve Gill, 2011: 144

Post-YKİ reformların temel amacı, YKİ kapsamında ortaya çıkan dağılma ya da parçalanmayı yavaşça ortadan kaldırmak ve kamu sektörü örgütlerini daha büyük bir bütünleşme ve koordinasyon durumuna geri getirmektir (Christensen, 2012: 3). Bu amaç, modern bir siyasi sistemde yönetim mekanizmalarının geliştirilmesi ile yakından ilgilidir. Kamu-özel sektör ortaklıklarının ve ağlarının kullanımı, kâr amacı gütmeyen kuruluşlara destek sağlanması, kullanıcı forumları ve kullanıcı anketleri oluşturulması bu doğrultudaki mekanizmalar arasında yer almaktadır (Christensen ve Lægreid, 2011: 133). YKİ'ye alternatif bir şekilde yukarıdaki eğilim ve kilit temaları barındıran birçok yaklaşım, 2000'li yıllarda kamu yönetimi literatüründe tartışılmaktadır. Kamu yönetimini sürdürülebilir, etkin ve güncel kılmak amacıyla sistematize edilen bu yaklaşımlar arasında “Yeni Kamu Hizmeti” (YKH), “Kamu Değeri Yönetimi” (KDY), “Dijital Çağ Yönetimi” (DÇY), “Neo-Weberyen Devlet” (NWD) ve “Yeni Kamu Yönetimi” (YKY) yer almaktadır (Tablo 13).

Tablo 13: Post-YKİ Yaklaşımlar

Akımın Orijinal Adı	Akımın Türkçe Adı	Akımın Önde Gelen Teorisyei
<i>New Public Service</i>	Yeni Kamu Hizmeti	Robert B. Denhardt & Janet V. Denhardt
<i>Public Value Management</i>	Kamu Değeri Yönetimi	Mark H. Moore & Janine O'Flynn
<i>Digital Era Governance</i>	Dijital Çağ Yönetişimi	Patrick Dunleavy & Helen Margetts & Simon Bastow & Jane Tinkler
<i>Neo-Weberian State</i>	Neo-Weberyen Devlet	Christopher Pollitt & Geert Bouckaert & Wolfgang Drechsler
<i>New Public Governance</i>	Yeni Kamu Yönetişimi	Stephen P. Osborne

Kamu yönetimi literatüründe işletmeci yaklaşımın ve YKİ'nin eleştirisi üzerine yükselen yaklaşımlardan biri "Yeni Kamu Hizmeti" (*New Public Service*)'dir. YKH yaklaşımı; "demokratik yurttaşlık", "toplum odaklılık ve sivil toplum", "örgütsel hümanizm" ve "söylem teorisi"nden oluşan dört faktör üzerine inşa edilmiş bir hareketi simgelemektedir. Söz konusu yaklaşıma yönelik manifesto, Robert B. Denhardt ve Janet V. Denhardt'ın 2000 yılında yayımladıkları "Yeni Kamu Hizmeti: Yönlendirmek Yerine Hizmet Etmek" (*The New Public Service: Serving Rather Than Steering*) başlıklı makaledir. Bu eserde kamu görevlisinin temel rolü, toplumu kontrol etmek veya yönlendirmekten ziyade vatandaşların ortak çıkarlarını karşılamalarına yardımcı olmak şeklinde formüle edilmiş ve bu çerçevede yedi ilke önerilmiştir (Denhardt ve Denhardt. 2000: 553-7):

- Yönlendirmek yerine hizmet etmek (*serve, rather than steer*): Kamu görevlisi, kamu hizmetlerinin sunulmasında gittikçe artan önemli bir role sahiptir. Bu rol, sanılanın aksine, vatandaşları kontrol etme veya yeni eğilimlere yönlendirmeye çalışmak değildir. Bizzat vatandaşların ortak çıkarlarını ifade etmelerine ve karşılamalarına yardımcı olmaktır.
- Kamu yararı; ikincil bir ürün değil, asli bir amaçtır: Kamu yöneticileri, kamu yararı konusunda ortak bir fikir oluşturmaya katkıda bulunmalıdır. Bu bağlamda onların amacı, bireysel seçimler aracılığıyla hızlı çözümler üretmek değil, ortak ilgi alanları ve sorumluluk paylaşımının yaratılmasıdır.
- Stratejik düşünmek, demokratik davranmak: Kamusal ihtiyaçlara yönelik politika ve programlar, kolektif çabalar ve iş birliği süreçlerle birlikte etkili ve sorumlu bir şekilde gerçekleştirilebilir.
- Müşterilere değil, vatandaşlara hizmet etmek: Kamu yararı, bireysel çıkarların bir araya getirilmesinden ziyade paylaşılan değerlerden kaynaklanır. Bu nedenle kamu çalışanları yalnızca müşterilerin taleplerine yanıt vermekle kalmamakta, aynı zamanda vatandaşlar arasında güven ve iş birliği ilişkileri kurmaya odaklanmaktadır.

- Sorumluluk basit değildir: Kamu görevlileri, piyasa süreçlerinden daha fazlasına dikkat etmelidir; ayrıca hukuka, toplum değerlerine, siyasal normlara, mesleki standartlara ve vatandaşlık çıkarlarına bağlı olmalıdır.
- Yalnızca verimliliğe değil, insanlara da değer vermek: Kamu kurumları ve katıldıkları ağlar, tüm insanlar için saygıya dayalı iş birliği ve ortak liderlik süreçleriyle işletiliyorlarsa uzun vadede başarılı olma olasılıkları daha yüksektir.
- Kamu hizmetinde girişimcilikten ziyade değerlere vurgu yapmak: Kamu yararı, kamu varlıkları kendilerine aitmiş gibi davranan devlet memurları ve girişimci yöneticilerden ziyade topluma anlamlı katkılarda bulunmaya kararlı olan vatandaşlar tarafından daha iyi sağlanır.

YKİ ve onun ekonomi temelli işletmecilik değerlerini eleştirel bir bakış açısıyla ele alan bir diğer yaklaşım “Kamu Değeri Yönetimi” (*Public Value Management*)’dir. KDY, kamuoyunun devletten beklentilerinin bireysel tercihlerin toplamı üzerinden okunabileceğine ilişkin YKİ varsayımıyla doğrudan çelişmektedir. Bu bağlamda KDY’yi farklı kılan ana unsur, YKİ’nin bireyci odağının aksine, kolektif tercih ve değerlere yapılan vurgudur. Bu yaklaşımın teorik kökeni Mark H. Moore’un “Kamu Değeri Yaratmak” (*Creating Public Value*) adlı eserine dayanmaktadır. Moore (1995: 299)’a göre kamu yöneticisi, ne uygulamaları not etmekle mükellef bir kâtip, ne de söz konusu uygulamalarda ortaya çıkan aksilikler için bir günah keçisidir; o, toplum tarafından kamu değerini aramak için görevlendirilen bir kâşiftir. Moore (1995: 211), aynı eserinde kamu yöneticileri için şu ifadeleri kullanmaktadır:

Kamu yöneticilerinin, kamusal değer yaratmak için fırsatları araştırması, bulması ve kullanması gerekmektedir. Onların görevi, örgütlerinin büyüklüğünü artırmak, mevcut politikaları kurumsallaştırmak, örgütlerini siyaset taleplerinden soyutlamak ya da örgütlerine yön veren yönetsel sistemleri mükemmelleştirmek değildir. Görevleri kısa ve uzun vadede kuruluşlarını daha değerli kılmaktır.

KDY yaklaşımı çerçevesinde kamu yöneticileri, zorunlu amaçlara ulaşmak için araçlar tasarlamak yerine neyin değerli olacağını keşfetmeye ve tanımlamaya yardımcı olan önemli ajanlar hâline gelmektedir. Böylece kamu yöneticileri, yalnızca sürekliliği garanti etmekle sorumlu olan gelenekçilerden, kamu kuruluşlarının yaptıklarını ve bunları ne yönde değiştirmeleri gerektiğini araştıran önemli yenilikçilere dönüşmektedir. Yani McNabb (2009: 86)’ın deyişiyle kamu yöneticileri “teknisyen”den ziyade bir “stratejist” olarak formüle edilmektedir. Moore’un düşüncelerinden esinlenen O’Flynn (2007: 360), kamusal değer yaratmanın, vatandaşların kolektif tercihleri tarafından belirlenen siyasal ifadeye bağlı olduğunu ve kamu yönetiminde YKİ’den KDY’ye doğru bir paradigma değişikliği yaşandığını öne sürmektedir.

Paradigmatik çerçevede YKİ’nin tahtını sallayan faktörlerden biri de bilgi ve iletişim teknolojilerinde 21. yüzyılda ortaya çıkan gelişmelerdir. Kamu yönetimine ilişkin yaklaşımın bu

gelişim çerçevesinde güncellenmesi gerektiğini belirten Patrick Dunleavy, Helen Margetts, Simon Bastow ve Jane Tinkler, 2005'te yayımladıkları bir makaleyle Dijital Çağ Yönetişimi (*Digital Era Governance*) modelini literatüre kazandırmışlardır. Bu model, YKİ yaklaşımının ayrışma, rekabet ve teşvik etme temalarına dayanan reformlarının artık istenilen sonuçları vermediği varsayımı üzerine inşa edilmiştir. Buradan hareketle, YKİ sonrası dönemde kamu yönetiminde bilgi teknolojisi merkezli bir değişim dalgasının reformlara kaynak teşkil edeceği öne sürülmüştür. Yönetişel süreçlerin dijitalleşmesini içeren DÇY'de, Dunleavy vd. (2005: 467) tarafından aşağıdaki üç tema ön plana çıkarılmıştır:

- Yeniden bütünleşme (*reintegration*): Yeniden bütünleşme yaklaşımları, merkezileşme / adem-i merkeziyet döngülerinin ve eski merkezileştirme aşamalarının basit bir şekilde tekrar edilmemesini ifade etmektedir.
- İhtiyaç temelli bütünsellik (*need-based holism*): Bu yaklaşım, dar ve birleşik yönetim değişikliklerinin aksine, bütünsel reformlar geliştirilerek hizmet sağlayanlar ile tüketiciler arasındaki tüm ilişkiyi basitleştirmeyi ve değiştirmeyi amaçlamaktadır. Böylece sosyal çevrede meydana gelen değişikliklere hızlı ve esnek bir şekilde yanıt verebilecek daha “çevik” bir hükümetin gelişimi mümkün olabilmektedir.
- Dijitalleştirme (*digitization*): Bilgi teknolojilerinden elde edilen çağdaş verimlilik kazanımlarını örgütsel değişikliklere yansıtmak anlamında kullanılmaktadır. Kamu hizmetinin sunumunda etkin rol oynayan birçok birimin dijitalleştirilmesi, söz konusu etkinliğin kamu hizmetine yansımaya aracılık etmektedir. Böylelikle hizmet sağlayan örgütler birer “web sitesi” hâline gelmektedir.

Post-YKİ yaklaşımlar arasında YKİ'ye temel bir eleştiri getirmeyen, ancak onun YKİ karşıtı birtakım değerlerle harmanlanabileceği düşüncesini ön plana çıkaran bir yaklaşım da mevcuttur. “Neo-Weberian Devlet” (*Neo-Weberian State*) adıyla anılan bu yaklaşım, işletmecilerle Weberian ilkelerin tezat oluşturmadığı ve her ikisinin bir potada eritilebileceği varsayımına dayanmaktadır. Christopher Pollitt ve Geert Bouckaert'in yönetişel reform pratiklerinin tümünün yalnızca YKİ'ye atfedilmesine karşı çıktıkları eserleriyle ortaya çıkan NWD, YKİ tarafından aşınan devletin rolü ve önemini yeniden canlandırılmasını konu edinmektedir. Bu açıdan yaklaşımın Neo-Weberian ya da yeni unsurları şu şekilde sıralanmaktadır (Pollitt ve Bouckaert, 2011: 118-9):

- Bürokratik kurallara odaklanan iç yönelişten, vatandaşların ihtiyaç ve isteklerini ölçüt alan dış yönelişe doğru bir değişim;
- Temsili demokrasinin rolünün, vatandaşla danışma ve doğrudan katılım için bir dizi aygıt tarafından desteklenmesi;

- Hükümetlerin kaynak yönetiminde prosedürlerin doğru bir şekilde takip edilmesinden ziyade sonuçların elde edilmesine yönelimini teşvik etmek için ilgili yasaların modernleştirilmesi;
- Kamu hizmetinin profesyonelleştirilmesi sonucunda bürokratların kendi faaliyet alanlarıyla ilgili mevzuatın uzmanı olmalarının yanı sıra vatandaşların ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik profesyonel yöneticiler hâline gelmeleri.

Literatürdeki post-YKİ yaklaşımlar arasında en dikkat çekici teori, kamu yönetimi alanında üçüncü paradigma olma iddiası taşıyan ve Stephen P. Osborne (2006) tarafından formüle edilen “Yeni Kamu Yönetişimi” (*New Public Governance*)’dir. Yönetişim teorisinden beslenen bu yaklaşım, “yönetim” ile “işletmecilik” arasındaki ayrımın ötesine geçen ve daha kapsamlı bir kamu yönetimi teorisi sağlayan bütünsel bir paradigmaya duyulan ihtiyacın bir ürünüdür (Osborne, 2006: 380). YKY yaklaşımında katılım, ortaklıklar, ağlar, birleştirilmiş hizmetler ve birlikte üretimin yeni yolları üzerine yoğunlaşmakta ve bu bağlamda daha aktif bir vatandaş modeline vurgu yapılmaktadır.

İKİNCİ BÖLÜM

2. YENİ KAMU YÖNETİŞİMİ TEORİSİ

2.1. Teorik Arka Planı

21. yüzyılın başlangıcı ile birlikte kamu sektörü reformu konusundaki neoliberal varsayımlar tartışmalı hâle gelmiştir. Bu dönemde bir yandan mali krizler yaşanması ve kamu hizmeti sunumunda başarısızlıkların görülmesi, diğer yandan normatif ve değer yüklü yeni kurumsal yaklaşımların ortaya çıkması, kamu yönetiminde YKİ ve onunla bağlantılı neoliberal değerlerin popülerliğinde bir aşınmaya yol açmıştır. Böylece çeyrek asırlık YKİ deneyiminden sonra kamu yönetimi alanında güncel sorun ve karmaşıklıkların üstesinden gelebilecek yeni bir vizyon ihtiyacı gündeme gelmiştir. Bu bağlamda YKY, bu ihtiyaca bir yanıt olarak kamu yönetimi literatürüne girmiştir.

Literatürde YKY ifadesi ilk kez Theo A. J. Toonen'ın 1998'te yayımladığı "Ağlar, Yönetim ve Kurumlar: Normal Bilim Olarak Kamu Yönetimi" (*Networks, Management and Institutions: Public Administration as 'Normal Science'*) adlı makalede kullanılmıştır. Toonen (1998: 234), bu eserinde YKY'nin kamu yönetimine ilişkin terminolojide geleneksel ve eski temaları ön plana çıkaracağı iddiasında bulunmuş ve tarihi göz ardı ederek kamu yönetimini farklı bir başlık altında yeniden icat etmenin manasızlığını vurgulamıştır. Benzer şekilde Salamon (2002a: 8) da YKİ mantalitesi çerçevesinde hükümetin yeniden icat edilmesine gerek olmadığını belirtmiştir. Ona göre önemli olan artan karmaşıklıklar içinde etkin bir kamu hizmeti sunumu için alternatifler üretebilmektir. Bunun için de üçüncü sektörün¹² varlığının kabul edildiği ve ortaya çıkan zorluklara karşı daha tutarlı bir davranış setinin formüle edildiği yeni bir yaklaşıma ihtiyaç duyulmaktadır.

Buradan hareketle, GKY ve YKİ yaklaşımlarında karşılaşılan kavramsal ve pratik sorunlar karşısında söz konusu iki yaklaşımdan ayrılan yeni bir teori geliştirilmiştir. Stephen P. Osborne, 2006 yılında yayımladığı "Yeni Kamu Yönetişimi" (*The New Public Governance*) başlıklı makaleyle bu yeni teorinin yaratıcısı olmuştur. Eserinde yönetim ile işletmecilik arasındaki ayrımın ötesine geçen daha kapsamlı ve bütüncül bir kamu yönetimi kuramının aciliyetini sorgulayan

¹² Üçüncü sektör terimi, kamu sektörü ve piyasa aktörleri dışında kalan farklı bir dizi sosyal ilişkiler örgütü ve ağına atıfta bulunmaktadır. Bu açıdan toplumda kâr amacı gütmeyen kendi kendini yöneten yapılarla birlikte yapılan gönüllü faaliyetler, üçüncü sektör bağlamında değerlendirilebilir (Hilger, 2011: 1661).

Osborne, kamu yönetiminin aslında üç egemen moddan geçtiği argümanını ileri sürmüştür (Tablo 14).

Tablo 14: Kamu Yönetiminde Egemen Modların Tarihsel Çerçevesi

Kamu Yönetiminin Egemen Modları	Tarihsel Çerçeve
<i>Geleneksel Kamu Yönetimi (GKY)</i>	19. yüzyılın sonları / 1970'lerin sonu
<i>Yeni Kamu İşletmeciliği (YKİ)</i>	1980'lerin başı / 21. yüzyılın başları
<i>Yeni Kamu Yönetişimi (YKY)</i>	2000'lerin başı / ?

Kaynak: Osborne, 2006: 377

Farklı referans çerçevesi ve onu daha önceki yaklaşımlardan ayıran tutarlı bir temeli olması, YKY'nin kısa sürede bir paradigma iddiasına dönüşmesine zemin hazırlamıştır. Temel olarak YKY; GKY ve YKİ'nin aksine, referans çerçevesinin merkezine hükümetten ziyade yönetim ve vatandaş yerleştirmektedir (Robinson, 2015: 9). Yalnızca bu özelliği bile diğer yönetim geleneklerinden farklı bir başlangıç noktasına sahip olduğunu gözler önüne sermektedir. Bu açıdan YKY, ne GKY gibi bürokratik hiyerarşiyi, ne de YKİ gibi özel sektör tarzı sözleşme mekanizmalarını vurgulamaktadır. Diğer bir deyişle, ne GKY'nin devletçiliğini, ne de YKİ'nin piyasa temelliliğini ön plana çıkarmaktadır. Üretici bir vatandaş modeli, heterojen bir aktör ağı ve farklı katılım mekanizmalarıyla YKY, önceki paradigmalarda bulunmayan çoğulcu bir yaklaşıma atıf yapmaktadır. Hatta söz konusu tarihsel çerçeveden hareketle Osborne (2006: 377), YKİ egemenliğinde geçen sürenin, aslında GKY'nin devletçi ve bürokratik geleneği ile YKY'nin çoğulcu yaklaşımı arasında nispeten kısa ve geçici olduğunu ifade etmektedir.

Osborne'un makalesi kamu yönetimi literatüründe kısa sürede YKY adlı bir sekmenin açılmasında başat rol oynamıştır. Ardından B. Guy Peters, Jan Kooiman, Owen Hughes, Laurence E. Lynn, Victor Pestoff, Donald F. Kettl, Joop Koppenjan ve Christopher Koliba gibi birçok yönetim teorisyeni, YKY ile ilgili makaleler kaleme alarak bu paradigma iddiasının güçlenmesine aracılık etmiştir. Osborne, 2010 yılında aralarında bu isimlerin eserlerinin de yer aldığı bölümlerden oluşan “Yeni Kamu Yönetişimi? Kamu Yönetişimi Teori ve Uygulaması Üzerine Ortaya Çıkan Perspektifler” (*The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*) başlıklı bir derleme kitap yayımlamıştır. YKY yaklaşımının anlaşılabilirliği amacıyla derlenen bu kitap; yönetim kavramının teorik temelleri, kamu hizmetlerinin sunumu için örgütlerarası ortaklıkların yönetilmesi, sözleşmeli ilişkilerin yönetişimi, örgütlerarası ağların yönetişimi ve politika ağlarının yönetişimi bölümlerinden oluşmaktadır.

Kamu yönetimi literatüründe YKY yaklaşımını konu alan bir diğer eser; Victor Pestoff, Taco Brandsen ve Bram Verschuere tarafından derlenen ve 2012'de yayımlanan “Yeni Kamu

Yönetişimi, Üçüncü Sektör ve Birlikte Üretim” (*The New Public Governance, the Third Sector and Co-Production*) adlı kitaptır. YKY'nin en temel değerlerinden “birlikte üretim” (*co-production*) ilkesiyle ilgili konuların ve disiplinlerin birleşimine dayanan bu eser, YKY temelli kamu yönetimi araştırmalarına katkı sağlamıştır. Douglas F. Morgan ve Brian J. Cook tarafından derlenen ve 2015'te yayımlanan “Yeni Kamu Yönetişimi: Rejim Merkezli Bakış Açısı” (*New Public Governance: A Regime-Centered Perspective*) adlı kitap ise YKY'yi anayasal ve siyasal bir bakış açısıyla analiz etmesi açısından önem taşımaktadır. Bu kitap; değer odaklı çatışmalar, kıt kamu kaynaklarının paylaşımı ve kamusal ortak malların korunması gibi konularda YKİ modelinin yetersiz olduğu savına dayanmaktadır. Literatürde YKY'yi inceleyen bir diğer eser ise Jo Barraket, Robyn Keast ve Craig Furneaux'ın 2016'da yayımladıkları “Sosyal Tedarik ve Yeni Kamu Yönetişimi” (*Social Procurement and New Public Governance*)'dir. Bu eserde YKY'nin sosyal girişim ve üçüncü sektöre attığı değer konu edilmiştir. Öte yandan Osborne'un 2006 yılında yayımladığı makalenin ardından kamu yönetimi literatüründe YKY'nin incelendiği birçok makale¹³ ve kitap bölümü yayımlanmıştır.

Post-YKİ yaklaşımlar arasında yer alması ve YKİ'ye karşı bir başkaldırı olması nedeniyle YKY, özel sektör zihniyet ve araçlarının kamu sektöründe uygulanması sonucunda ortaya çıkan olumsuz etkilere yönelik bir karşı hareket olarak tanımlanmaktadır (Sobacı ve Köseoğlu, 2015: 235). Aslında bu ve benzeri tanımlar, dar çerçevede bir YKY açıklaması sunmaktadır. Oysa geniş anlamda YKY yaklaşımı, topluları ve yönetenleri karşı karşıya bırakan birçok sorunun gerek GKY gerekse de YKİ anlayışları çerçevesinde tam olarak çözülemediği sorunsalına dayanmaktadır (Barraket vd., 2016: 125). Bu açıdan YKY, mevcut paradigmanın küreselleşen bir toplumun karşılaştığı karmaşıklıklarla baş edemediğinden hareketle ortaya çıkan ve bu karmaşıklıklara karşı ağa dayalı iş birliği ve koordinasyon yapıları ile mücadele edilmesi gerektiğini öngören bir yaklaşımdır (Koppenjan ve Koliba, 2013: 2).

Patapas vd. (2014: 27), YKY'nin stratejik doğasını; modern devletin ekonomik olanakları, tüm kaynakların koordinasyonundaki kalite özellikleri, etkin yeni planlamanın sektörlerarası etkileşimi, örgütsel davranışların her tür ve seviyesi için bilgi teknolojileri temini ve yöneticilerin yönetsel yetkinliği kriterleri çerçevesinde tasvir etmektedirler. Diğer yandan bu yaklaşımın odağında kamu kurumları ve kâr amacı gütmeyen kuruluşların mümkün olduğunca etkin ve verimli bir şekilde çalışıp çalışmadığını ölçmek için tasarlanan ekonomik modeller yerine yönetim sürecinin daha açık ve kapsamlı bir biçimde nasıl tanımlanacağı ve kamu sektörü dinamiklerini etkileyen daha geniş bir konu dizisi yer almaktadır. Newbold (2015: 13-4), bu konuları şu şekilde özetlemektedir:

¹³ Bu bağlamda literatürde YKY'yi konu edinen başlıca makaleler şunlardır: Osborne, 2006; Bach ve Bordogna, 2011; Ehrler, 2012; Bao vd., 2013; Torfing ve Triantafillou, 2013; Koppenjan ve Koliba, 2013; Osborne vd., 2013; Wiesel ve Modell, 2014; Lindsay vd., 2014; Patapas, 2014; Xu vd., 2015; Evans ve Sapeha, 2015; Morçöl, 2015; Dickinson, 2016; Wessel, 2016; Iacovino vd., 2017; Ikeanyibe vd., 2017; Vinokur-Kaplan, 2018; Fierlbeck vd., 2018; Arrona vd., 2018; Malbon vd., 2019; Woon vd., 2019.

- Kamu yönetimi süreçlerini, girişimlerini ve programlarını iyileştirmenin yolları aramak;
- Kamu mal ve hizmetlerinin sunumunu geliştirmek için yeni ortaklıklar oluşturmak;
- Kamu hizmetlerini ifa etmenin belirli avantajlarını saptamak;
- Hükümetler arası ilişkileri geliştirmek;
- Politika ağlarını ilerletmek.

Yönetişim reformu 20. yüzyılın son çeyreğinde büyük ve hantal yönetim yapılarının başarısızlıklarına ve bu yüzden piyasa mekanizmalarında oluşan beklenmedik sonuçlara bir tepki olarak savunulmuştur. 2000’li yıllarla birlikte ise YKY anlayışı, kamu hizmetlerinin sağlanmasına çok sayıda farklı aktörün katkıda bulunduğu bir siyasal sistemi, diğer bir deyişle, çağdaş devletin çoğulcu niteliğini ön plana çıkarmıştır (Dickinson, 2016: 42). Buradan hareketle, 1990’lı yıllarda YKİ’nin birçok yönden tamamlayıcısı olarak formüle edilen yönetim mantalitesi ile 2000’li yıllardaki yönetim teması bire bir örtüşmemektedir. Bu açıdan aradaki fark, “yeni” sıfatıyla ortaya çıkarılmaktadır. Yeni yönetim, aktörlerin arttığı ve farklı aktörlerin iş birliğinde çeşitli uygulamaların geliştirildiği karmaşık bir politika ortamıdır (Bevir, 2016: 17). Politika ortamının karmaşıklaşması, sosyal sorunların gittikçe daha çetrefilli hâle gelmesinden kaynaklanmaktadır. Böyle oldukça da bu sorunları çözmek için aktörler arasında iş birliğinin tesis edilmesi gerekmektedir. Çünkü bu sorunlar, artık –merkezi hükümet dahi olsa– tek bir aktörle çözülecek kadar homojen değildir. YKY’nin yeni yönetim biçimleri; karşılıklı bağımlılık, iş birliği ve güven temelinde katılımcı ve ağa bağlı süreçler etrafında gelişmektedir. Bu ağlar, politika oluşturma ve kamu hizmeti sunumundaki süreç ve çıktıları artan beklenti, talepler ve karmaşıklık ışığında iyileştirmeye odaklanmaktadır (Torfing ve Triantafillou, 2013: 10).

YKY’nin teorik arka planını “kamu yönetimi” (*public governance*) ve “yeni yönetim” (*new governance*) kavramları oluşturmaktadır. Bu nedenle YKY’nin temel değerlerine geçmeden önce bu kavramların irdelenmesi, YKY yaklaşımının hangi teorik zemin üzerine inşa edildiğini göstermesi açısından büyük önem arz etmektedir.

“Yönetişim” terimi, kamu sektörünün yönetiminden daha geniş bir bakış açısını yansıtmaktadır. Bu yönüyle “kamu yönetimi”, yönetim teori ve uygulamalarının kamu yönetimi ile bütünleştirildiği bir yaklaşımı ifade etmektedir. Bovaird ve Löffler (2009a: 8)’e göre kamu yönetimini tanımlamaya çalışmak pandoranın kutusunu açmaya benzer. Onun kamu yönetimi ve kamu işletmeciliğinden farklı olduğu konusunda genel bir kabul vardır, ancak bununla birlikte yönetime ilişkin akademik literatür her yıl katlanarak artmakta ve sayısız tanım sunmaya devam etmektedir.

Söz konusu tanımların bir özelliği de kamu yönetimini, kamu yönetimi ve kamu işletmeciliğinden daha geniş bir kapsamda ele almalarıdır. Örneğin; Kickert (1997: 732)’in

tanımında kamu yönetişimi, hem yasallık, meşruiyet ve hiyerarşi değerlerinden hem de özel sektör tipi ve piyasa odaklı yaklaşımlardan daha fazlasıdır. Yani hem etkinlik ve verimlilik konularında yetersiz kaldığı düşünölen GKY'ye hem de özel sektör ortamına çok yakın olmakla eleştirilen YKİ'ye karşı bir tepki niteliği taşımakta ve onların olumsuz yönlerinin üstesinden gelmeyi amaçlamaktadır (Iacovino vd., 2017: 63). YKİ'de sonuçların örgötsel çıktıları bakımından ölçölmesine dikkat edilmektedir. Oysa kamu yönetişiminde daha yüksek düzeyde istenen sonuçlar elde etmek için farklı kurumların nasıl etkileşime girdiğine önem verilmektedir (Bovaird ve Löffler, 2009a: 9). Ancak bu farklılara rağmen kamu yönetişimi, YKİ'ye karşıt olmaktan ziyade onun özel sektör benzeri ve piyasa odaklı kapsamını genişleten alternatif bir öneri olarak ortaya çıkmıştır. Güzelsarı (2004: 111)'nın deyişiyle, kamu yönetişimi ile devletin etkinlik ve verimlilik ölçölerinde işletilmesinden daha fazlasının gerektiği vurgulanmaktadır.

Öte yandan kamu yönetişiminde sosyo-politik çevre ile etkileşim de önemli bir rol oynamaktadır. Bu yalnızca örgüt içi bir mesele değil, aynı zamanda karmaşık ve dışarıya yönelik bir faaliyetdir. Yani kamu yönetişimi; baskı grupları, sosyal kurumlar, özel ve ticari örgütler ve gönüllü kuruluşlar gibi birçok farklı aktörden oluşan karmaşık ağların yönetimini ifade etmektedir (Kickert, 1997: 735). Löffler (2009: 219), bu karmaşık ağların kilit paydaşlarını şu şekilde sıralamaktadır:

- Vatandaşlar;
- Gevşek organize olmuş topluluk örgütleri;
- Kâr amacı gütmeyen kuruluşlar;
- İş dünyası;
- Medya;
- Kamu kuruluşları;
- Seçilmiş siyasi aktörler;
- Sendikalar.

Kamu yönetişimi, kamuyu ilgilendiren kararlarının nasıl alındığına ve kamu faaliyetlerinin nasıl yapıldığına belirleyen resmî ve gayiresmî düzenlemeleri içermektedir. Gerek güven inşa etmeye yardımcı olması gerekse orta ve uzun vadede yatırım planlaması için gereken istikrarı sağlaması açısından yatırımcılar ve işletmeleri için de önemli bir kavramdır. Bununla birlikte kamu yönetişimi, devlet ile halk arasındaki ilişki açısından katı ve geleneksel yaklaşımlara dayanmamakta; esneklik, rehberlik, iletişim ve iknaya dayalı yumuşak ve üretken bir etkileşimi kolaylaştırmaktadır (OECD, 2011: 2).

YKY yaklaşımının teorik arka planını oluşturan bir diğer kavram “yeni yönetişim”dir. Yönetişim, önceki paradigmanın sosyal koordinasyon mekanizmalarının karşılaştırılmasına

yardımcı olan bir kavramdır. Yeni yönetim ise deneysel olarak gözlemlenen özel bir sosyal koordinasyon şeklidir (Lee, 2003: 17). Toplumun demokratikleşmesi ve sivil toplumun daha güçlü hâle gelmesi, yeni yönetim anlayışının gelişiminde başlıca rol oynamaktadır. Aslında demokratikleşme ve sivil toplum değerleri, yönetim anlayışının yankı bulduğu 1990'lardan beri tartışılmaktadır. Ancak yönetim, devlet merkezli bir mekanizmayı öngörürken; yeni yönetim, toplum merkezli bir yaklaşıma atıfta bulunmaktadır.

Yeni yönetim teorisi, devletin en acil sosyal zorlukları karşılamak açısından gerekli olan tüm ağır yükleri tek başına üstlenemeyeceği ve bu nedenle de kapasitesini güçlendirmek için diğer aktörlerle ilişki kurması gerektiği varsayımlarına dayanmaktadır (Ruggie, 2014: 8-9). Bu açıdan yeni yönetim, kolektif yaşamın kural ve politikalarını belirlemede aktif olarak yer alan kişiler tarafından sorunların ortaklaşa çözüldüğü bir yaklaşımı ifade etmektedir (Lee, 2003: 13). Bevir (2016: 12)'e göre yönetim, analitik olarak farklı iki kamu sektörü reformu dalgası üzerinde yükselmiştir. İlk reform dalgası, ekonomik bir rasyonalite kavramına dayanan, neoliberal çerçevede YKİ paradigmasını öne çıkaran ve yönetimi YKİ'nin tamamlayıcı unsuru olarak formüle eden bir anlayışı yansıtmaktadır. İkinci dalga ise sosyolojik bir rasyonalite kavramını, birleştirilmiş yönetimi, ağları ve ortaklıkları, kısacası Üçüncü Yol¹⁴'ü ön plana çıkarmaktadır. Benzer şekilde Salamon (2002a: 8), kamu sorunlarına dikkat çekmek ve kamusal amaçlara ulaşmak için hükümet ve özel sektörün dışında üçüncü bir tarafa ihtiyaç duyulduğunun altını çizmektedir. Çünkü kamusal eylemin uygun amaçları tartışmalı hâle gelmekte ve hükümetler diğer önemli aktörlerle iş birliği yapmadan söz konusu tartışmaları ve karmaşayı sona erdirememektedir. Bu sorunlardan hareketle Salamon (2002a: 9-18), yeni yönetim sentezini ileri sürmekte ve bu anlayışı beş temel istikamet üzerinden açıklamaktadır:

- Ajans ve programdan araca (*from agency and program to tool*);
- Hiyerarşiden ağa (*from hierarchy to network*);
- Kamu-özel karşıtlığından kamu-özel ortaklığına (*from public vs. private to public + private*);
- Komuta ve kontrolden müzakere ve iknaya (*from command and control to negotiation and persuasion*);
- Yönetim becerilerinden yetki verme becerilerine (*from management skills to enablement skills*).

İlk olarak, yeni yönetim, programları kendine özgü (*sui generis*) olarak görmekten ziyade kullandıkları kamu eylem araçlarının ortaklıklarına odaklanmaktadır. Böylelikle analiz birimini

¹⁴ Üçüncü yol, liberal kapitalizm ile geleneksel sosyalizm arasında kalan ve onlara siyasal bir alternatif oluşturan düşüncelere verilen addır (Hoffman, 2007: 180). Metinde kastedilen üçüncü yol ise GKY ve YKİ paradigmalarına alternatif teşkil eden ve ağlar ve ortaklıklara dayanan yeni bir kamu yönetimi yaklaşımıdır.

bireysel program veya ajanstan, programların oluşturduğu özgün araçlara veya teknolojilere kaydırmaktadır. Bu araçlar programın yürürlüğe girmesini izleyen uygulama sürecinde aktörleri ve onların rollerini belirlemektedir. Söz konusu aktörlerin kendi bakış açıları, ilkeleri, standart işletim prosedürleri ve becerilerinin olması, sürecin sonucunu önemli ölçüde etkilemektedir (Salamon, 2002a: 10). Odağın ajanslardan veya programlardan temel araçlara kaydırılması, sürecin önemli ölçüde yapılandırılmasına ve dolayısıyla sonuçlarının değişmesine aracılık etmektedir. Ayrıca yeni yönetim, “sert” politika araçlarından “yumuşak” olanlara doğru bir hareketi içermektedir. Politika araçları, belirli bir enstrümanın kullanımında hükümetin tutumuna göre sert veya yumuşak şeklinde kategorize edilmektedir. Hükümetler tarafından hükümet dışı aktörlere uygulanan tek taraflı işlemler sert araçlardır. Bu araçlarla birlikte hükümetler, uyumu aktif olarak izlemekte ve ihlalleri cezalandırmaktadır. Yumuşak araçlar ise hükümet müdahalelerinin yalnızca savunucu ve bilgi sağlayıcı olmasını ifade etmektedir (Zehavi, 2012: 243-4). Yeni yönetim mantığında hükümetler, yeri geldiğinde benimsemedikleri eylem biçimlerine bile belirli sorunların üstesinden gelebilmek için hükümet dışı aktörlerle birlikte başvurabilmektedir.

İkinci olarak, yeni yönetim, odak noktasını giderek kamu kuruluşlarının iç işleyişlerinden bağımlı oldukları aktör ağlarına doğru kaydırmaktadır. Bununla birlikte, hem bu tür ağların getirebileceği avantajları elde etmekte hem de ortaya çıkardıkları önemli zorlukları kabullenmektedir. Yeni yönetim anlayışının kökeninde “ağ teorisi” yer almaktadır. Bu teori, hükümet ve gruplar arasındaki sınırların pragmatik bir dizi gelişmeyle belirsiz hâle gelme eğilimini ifade etmektedir (Richardson, 2012: 314). Ağ teorisinin genel olarak politika ağlarını karakterize eden dört temel özelliği bulunmaktadır (De Bruijn ve Ten Heuvelhof, 1997: 122-3):

- Çok çeşitlilik (*pluriformity*): İşbirliği içinde olan ağların birbirleriyle ilgili sınırlı deneyime ve birbirlerinin çalışma stilleri hakkında az bilgiye sahip olmalarını ifade etmektedir.
- Özgöndergelilik (*self-referentiality*): Her aktörün kendi çıkarları ve referans çerçevesi olduğu gerçeğinden hareketle ağlar arası ilişkilerde farklı bakış açılarının olabileceğini ifade etmektedir.
- Asimetrik karşılıklı bağımlılıklar (*asymmetric interdependencies*): Devlet de dâhil olmak üzere, bir ağdaki tüm aktörlerin birbirine bağımlı olduğu, ancak bu bağımlılığın nadiren simetrik bir biçimde olabileceğini ifade etmektedir. (Bütün ağlar, bir işi, aynı aciliyetle, aynı sırayla veya aynı zamanda istemeyebilirler.)
- Dinamizm (*dynamism*): Yukarıdaki özelliklerin zaman içerisinde değişebilmesini ifade etmektedir.

Öte yandan yeni yönetim, hükümet ile diğer sektörler arasındaki ilişkiye de yeni bir bakış açısı getirmektedir. Bu alanlar arasında keskin bir ayrım yerine ikisini bir araya getiren bir anlayışı

ön plana çıkarmaktadır. Böylelikle sektörel ilişkilerin belirleyici özelliğinde rekabetten iş birliğine doğru bir geçiş yaşanmaktadır. Entwistle ve Martin (2005: 237-9), bu geçişi üç avantajdan hareketle ortaya koymuşlardır. Birincisi, iş birliğinin güveni teşvik etmek suretiyle ilişkisel değişimdeki çatışmayı azaltmasıdır. İkincisi, ortaklıkların, diğer sektörlerin kendine özgü yeterliliklerinin kilidini açmasına aracılık etmesidir. Son avantaj ise ortaklıkların, hizmet geliştirmeye ilişkin dönüşümsel bir yaklaşım sunmasıdır. Salamon (2002a: 14) da bu avantajlardan yola çıkarak yeni yönetişimi, sektörler arasında var olan tamamlayıcılık ihtiyacını karşılayan bir yaklaşım olarak formüle etmektedir.

Yeni yönetişim sentezinin ileri sürdüğü bir diğer argüman, kamu yönetiminde yeni bir paradigma ihtiyacının ortaya çıkmasıdır. GKY, kamu kurumlarının faaliyetlerine odaklanarak kamu programlarının komuta ve kontrolünü vurgulamakta; buna karşılık YKİ ise koordinasyonu sağlamak ve kamu hedeflerini gerçekleştirmek için piyasayı üstün bir mekanizma olarak konumlandırmaktadır. Buradan hareketle piyasa rekabeti, kamu kararlarının yerine geçmekte ve yönetsel kontrol ihtiyacını ortadan kaldırmaktadır. Yeni yönetişim, bu yaklaşımların her ikisini de reddetmekte ve kamu yönetiminde amaçlara ulaşmak için üçüncü bir yol önermektedir. Bu yolun iki kritik özelliği bulunmaktadır (Salamon, 2002b: 600). Birincisi, kamusal sorunları çözme görevinin devlet kurumlarının sınırlarının çok ötesinde bir hâle geldiğinin açıkça anlaşılması ve çok daha geniş bir sosyal aktörler ağının oluşturulmasıdır. İkincisi ise ortaya çıkan karmaşık kamu yönetimi sisteminin kendi kendini yönetemediği, örgütsel zorluklara yol açtığı ve bu nedenlerle yeni bir şekilde ele alınması gerektiği gerçeklerinin gün yüzüne çıkmasıdır. Komuta ve kontrolün ağ ilişkileri dünyasında uygun bir yönetsel yaklaşım olmadığına dayanan yeni yönetişim yaklaşımında bu değerlerin yerini müzakere ve ikna yöntemleri almaktadır (Salamon, 2002a: 15).

Üçüncü sektörün yönetim sürecine dâhil edilmesini öngören yeni yönetişim düşüncesinin bir diğer dayanağı da yönetim becerilerinden ziyade yetki verme becerilerinin ön plana çıkarılmasıdır. Yönetişimin bu yeni formu, kamu yöneticileri ve etkileşimde buldukları kişilerde oldukça farklı bir beceri kümesini zorunlu kılmaktadır. Diğer bir deyişle, yeni yönetişim, eski yönetim mantığını yansıtan beceriler ve bürokratik örgütlerin kontrolünden sıyrılma yeteneklerine vurgu yapmaktadır. Çünkü ağlarda yatay olarak dizilmiş paydaşların karşılıklı bağımlılık durumunda ortak bir amaç için bir araya getirilmesi, ancak bu şekilde mümkün olabilmektedir. Bunun için de yetki vermeye ve bunun paylaşılmasına ilişkin üç farklı beceriye ihtiyaç duyulmaktadır (Salamon, 2011: 1636):

- Aktivasyon becerileri (*activation skills*): Kamu sorunlarını çözebilmek için gerekli olan aktör ağlarını aktive etmeye yönelik becerileri ifade etmektedir.
- Orkestrasyon becerileri (*orchestration skills*): Ağları aktive etmenin ötesinde onları bir senfoni orkestrası gibi yönetecek becerileri ifade etmektedir.

- Modülasyon becerileri (*modulation skills*): Karmaşık ağdaki aktörlerin iş birlikçi bir tutum sergilemeleri için ödül ve ceza mekanizmalarıyla birbirlerine bağımlı hâle gelmelerine aracılık eden becerileri ifade etmektedir.

Özetle, literatürde 1990'ların sonu ve 2000'lerin başında yer bulan kamu yönetişimi ve yeni yönetişim temalarının YKY'yi beslediği görölmektedir. Söz konusu temalar yönetişimi işletmecilik anlayişının tamamlayıcı bir unsuru olarak değil, YKİ'nin yerini alacak yeni bir paradigma şeklinde formüle etmekte ve bu yüzden YKY, yeni bir paradigma olma iddiası taşımaktadır. Öte yandan YKY'nin bu iddiası; sosyal, siyasal, yönetsel ve ekonomik temel değerleri üzerinden de okunabilmektedir.

2.2. Temel Değerleri

Kamu yönetiminde 21. yüzyılla birlikte kamu, özel ve üçüncü sektör aktörleri arasında iş birliğinin ön plana çıktığı görölmektedir (Curtin vd., 2010: 939). Nitekim YKY yaklaşımı, bu aktörlerden (hükümet, özel sektör, kâr amacı gütmeyen kuruluşlar ve sosyal gruplar) oluşan çoğulcu yönetişim mekanizmasının, 21. yüzyılın karmaşık kamusal sorunlarının çözümünde daha başarılı sonuçlar vereceği varsayımına dayanmaktadır (Xu vd., 2015: 14). Buradan hareketle de çeşitli aktörler arasındaki iş birliği, karşılıklı bağımlılık, koordinasyon, ortaklık ve birliktelik önemli hâle gelmektedir.

YKY, daha fazla kamu yararını temin ve teşvik etmeyi ve de buna aracılık edecek değerleri siyasal sistemle bütünleştirmeyi amaçlayan bir yaklaşımdır. Bu çerçevede kamu hizmetleri, çok aktörlü ve karşılıklı bağımlı kurumlar ve kamu değeri elde etme süreçlerini düzenleyen örgütlerarası ilişkiyel sözleşmeler aracılığıyla sunulmaktadır. Kaynak paylaşımı ve karar alma ise değerleri, anlamları ve ilişkileri paylaşan aktörler arasındaki müzakereler sonucunda sağlanmaktadır (Liddle, 2018a: 969). YKY yaklaşımında kamu hizmetinin, rekabetin artırılması ve hizmet sunumu için özerk birimlerin oluşturulması yoluyla değil; iş birliği, müzakere ve ilgili paydaşların aktif katılımı aracılığıyla geliştirilebileceği öngörülmektedir (Sobacı ve Köseoğlu, 2015: 236). YKY'nin kamu yararını artırmaya yönelik temel değerleri; sosyal, siyasal, yönetsel ve ekonomik açıdan şu şekilde kategorize edilmektedir:

- Birlikte üretim (*co-production*) ve katılım (*participation*);
- Çoğulcu devlet (*pluralist state*) ve karşılıklı bağımlılık (*interdependence*);
- Örgütlerarası ağlar (*interorganizational networks*);
- İşbirliği (*collaboration*) ve ortaklıklar (*partnerships*);

2.2.1. Sosyal Değer: Birlikte Üretim ve Katılım

Kamu yönetiminde YKİ paradigması, her ne kadar kamu hizmetinde etkinlik ve verimlilik açısından birtakım kazanımlar sağlasa da, özellikle vatandaş memnuniyeti, güven ve katılım hususlarında beklentileri tam olarak karşılayamamıştır. Bunun üzerine söz konusu beklentiler açısından toplumu tatmin edecek bir yaklaşıma ihtiyaç duyulmuştur. Birlikte üretim (*co-production*) yaklaşımı, tam da bu ihtiyacın karşılanmasına yönelik olarak kamu hizmetlerinin sağlanmasında vatandaşların ve üçüncü sektörün rolünü ön plana çıkararak bir çerçeve sunmaktadır. Bu açıdan birlikte üretim, sosyal hizmetler alanında hizmet kalitesi ve etkinliği açısından daha iyi sonuçlar üretme amaçlı bir dizi araç ve çalışma şeklini ifade etmektedir. Aslında kavramın ortaya çıkışı 1970'lere dayansa da, kamu yönetimi alanında moda bir kavram hâline gelmesi YKY paradigmasının doğuşuna rastlamaktadır (Sorrentino vd., 2018: 279; Verschuere vd., 2012: 1084).

ABD'nin 1960 ve 1970'lerdeki siyasal ve yönetsel iklimi, birlikte üretim yaklaşımının ortaya çıkmasında etkili olmuştur. Soğuk Savaş'tan kaynaklanan silahlanma yarışı, sivil haklara yönelik yeni sosyal hareketlerin ortaya çıkışı, kentsel şiddet olaylarının artışı ve Vietnam Savaşı'nın yarattığı huzursuzluk ortamında ABD'de yeni bir hükümet faaliyeti ölçeği üretmek noktasında vatandaş katılımını ön plana çıkararak bir yaklaşım filizlenmiştir (Porter, 2012: 145). Kavram aslında Indiana Üniversitesi'nde gerçekleştirilen Politika Teorisi ve Politika Analizi Çalıştayı (*Workshop in Political Theory and Policy Analysis at Indiana University*)'nda, kitlesel merkezileşme ürünü kentsel yönetim teorileri ile mücadelede etkin bir araç olarak formüle edilmiştir (Pestoff, 2008: 161). Bu yaklaşım çerçevesinde hükümetler, politika müzakeresi ve hizmet sunumu ile uğraşan diğer kişi ve grupların yanında yalnızca bir aktör olarak değerlendirilmekte ve artık kamu politikasını ve uygulanmasını şekillendiren tek veya baskın bir güç olmaktan soyutlanmaktadır (Weber ve Khademian, 2008: 341).

Birlikte üretim, profesyonel hizmet sağlayıcıları ile kullanıcılarının (hatta tüm tarafların) önemli kaynak katkısı yaptığı bir kamu hizmeti sürecine işaret etmektedir (Bovaird, 2007: 847). Bu süreç, geniş çaplı paydaşlar arasında hangi eylemlerin maksimum kamu değeri üreteceğine ilişkin müzakereleri yansıtmaktadır (Bao vd., 2013: 447). 2000'lerle birlikte Avrupa'daki devletler, benzer birtakım sorunlarla başa çıkmak zorunda kalmıştır. Nüfusun yaşlanması, her düzeyde (yerel, bölgesel, ulusal ve ulusüstü) demokrasi açığının artması ve 2008 Küresel Ekonomik Krizi sonucunda kamu maliyelerinde oluşan uzun dönem kemer sıkma programları, bu sorunların en önde gelenleridir. Bunlarla başa çıkmak için birçok Avrupa hükümeti, vatandaşlarını kamu tarafından finanse edilen sosyal hizmetlerin sağlanması ve yönetilmesi sürecine dâhil etmeye çalışmaktadır. Bu bağlamda değerlendirilebilecek gelişmelerden biri, gönüllülüğün daha fazla teşvik edilmesidir. Böylece sosyal hizmet kullanıcılarını aynı zamanda kamu hizmetlerinin ortak üreticisi olarak üretim mekanizmasına dâhil etmenin formüllerine odaklanılmaktadır. Diğerleri ise üçüncü sektörün, Avrupa ülkelerinin sosyal hizmetlerinde daha belirgin bir rol oynamasına aracılık

eden yeni “birlikte yönetim” ve “birlikte yönetişim” tekniklerinin yayılmasıdır (Pestoff, 2012a: 13). Vatandaş ve üçüncü sektörün kamu hizmetine katılımı için genel bir terim olarak formüle edilen birlikte üretim kavramını, birlikte yönetim ve birlikte yönetişim kavramlarından ayıran nüanslar bulunmaktadır (Brandsen ve Pestoff, 2006: 497):

- Birlikte üretim (*co-production*); vatandaşların en azından kısmen kendi hizmetlerini ürettikleri bir düzenlemeyi ifade etmektedir. Ayrıca kamu finansmanı ve düzenlemesine alternatif olarak vatandaşlar tarafından hizmet sunumu anlamına da gelebilmektedir. Bu türden bir hizmetin finansmanı doğrudan kamu sübvansiyonu, hizmet kuponları veya kâr amacı gütmeyen kuruluşlar için ayrıcalıklı vergi kuralları biçiminde olabilmektedir.
- Birlikte yönetim (*co-management*); üçüncü sektörün kamu kurumları ve kâr amaçlı aktörlerle iş birliği içinde hizmet verdiği bir düzenlemeyi ifade etmektedir.
- Birlikte yönetişim (*co-governance*); üçüncü sektörün, kamu kurumları ve kâr amaçlı aktörlerle birlikte karar alma ve kamu hizmetlerinin planlanmasına katıldığı bir düzenlemeyi ifade etmektedir. Buna genellikle Kanada ve Latin Amerika’da “birlikte inşa¹⁵” (*co-construction*) adı verilmektedir.

Öte yandan literatürde birlikte üretim kavramının farklı versiyonlarının da yer aldığı görülmektedir. Osborne ve Strokosch (2013: 37), odak ve amacı açısından ayrıışan üç farklı birlikte üretim kavramından bahsetmektedirler (Tablo 15): Tüketici birlikte üretim (*consumer co-production*), katılımcı birlikte üretim (*participative co-production*) ve gelişmiş birlikte üretim (*enhanced co-production*).

Tablo 15: Birlikte Üretim Kavramının Odak ve Amaç Açısından Ayrıışan Farklı Versiyonları

Versiyon	Odak	Amaç
<i>Tüketici Birlikte Üretim</i>	Beklentileri ve hizmet deneyimlerini dengelemek için tüketicilerin hizmet üretim sürecinin operasyonel aşamasındaki katılımına odaklanmaktadır.	Kullanıcı yetkilendirme
<i>Katılımcı Birlikte Üretim</i>	Mevcut kamu hizmetlerinin kalitesini geliştirmek için hizmet üretim sürecinin stratejik planlama ve tasarım aşamasında katılımcı mekanizmalar oluşturmaya odaklanmaktadır.	Kullanıcı katılımı
<i>Gelişmiş Birlikte Üretim</i>	Mevcut hizmet sunum paradigmasına meydan okumak için önceki operasyonel ve stratejik birlikte üretim modlarının birleştirilmesine odaklanmaktadır.	Kullanıcı öncülüğünde kamu hizmeti yeniliği

Kaynak: Osborne ve Strokosch, 2013: 37

¹⁵ Söz konusu literatürde genellikle “birlikte inşa” (*co-construction*) kavramı kullanılmaktadır. Vaillancourt (2012: 94), birlikte üretim ile birlikte inşa arasındaki nüansı şu şekilde açıklamaktadır: “*Birlikte üretim, üçüncü sektör kuruluşlarının kamu politikası uygulamasında yer almasını; birlikte inşa ise bunun ötesinde bu kuruluşların kamu politikası tasarımına da katılmasını ifade etmektedir.*”

YKY bakış açısından yönetim, temel olarak yetkileri paylaşan ve kamu politikasını ortaklaşa üreten kamu, özel ve üçüncü sektör kuruluşlarından oluşan bir grup aracılığıyla gerçekleşmektedir. Buradan hareketle, birlikte üretim yaklaşımının YKY'nin temel bir değeri olarak kamu hizmeti sunumunda üçüncü sektör katılımına vurgu yaptığı söylenebilir. Zira kamu hizmetlerinin üçüncü sektör tarafından karşılanması, kullanıcı ve personel etkilerinin yanı sıra daha fazla vatandaş katılımını teşvik edebilmektedir (Pestoff, 2012b: 376). Kamu hizmetlerine vatandaş katılımının teşvik edilmesinin arka planında aşağıdaki nedenler yer almaktadır (Pestoff, 2008: 164):

- Vatandaşların başkalarıyla etkileşimde bulunmalarına aracılık etmesi;
- Kamu sektörü hizmetlerinin meşruiyetini artırması;
- Sıradan vatandaşlara daha aktif bir rol vererek gücün eşitlenmesini teşvik etmesi;
- Hizmetlerin tüketicilerin ihtiyaçlarına uyarlanmasını kolaylaştırması.

Birlikte üretim kapsamında vatandaşlar; yerel ölçekte polis, sağlık çalışanları ve okul yetkilileri tarafından yapılamayan çeşitli görevleri yerine getirmektedir (Tablo 16). Ancak bu durum, kamu sektörü tüketicileri tarafından üstlenilen hizmetlerde profesyonel faaliyetlerinin sona erdiği anlamına gelmemektedir. Diğer bir deyişle, vatandaş ve üçüncü sektör faaliyetleriyle birlikte profesyonellerin yerini almamakta, yalnızca onları tamamlamaktadır.

Tablo 16: Birlikte Üretim Uygulamalarında Ülke Örnekleri

Alan	Uygulamalar	Ülke
Güvenlik	Hırsız alarmlarının kurulması, yabancılara dikkat edilmesi.	ABD
Sağlık	Kan şekerinin izlenmesi, insülin çekimlerinin yapılması, doğru yiyecekler yemenin ve egzersiz yapmanın önerilmesi, önleyici tıbbi hizmetlerin verilmesi.	İsveç, Japonya
Eğitim	Çocuklar için ilkokullara bağış toplama etkinliklerinin düzenlenmesi, sınıfları için sosyal etkinliklerin planlanması ve öğretmenlerin desteklenmesi.	İngiltere, ABD, Fransa, Almanya

Kaynak: Osborne ve Strokosch, 2013: 37; Pestoff, 2012a: 20

ABD'deki en meşhur birlikte üretim örneği, “maksimum uygulanabilir katılım” (*maximum feasible participation*) mottosuyla ortaya çıkan “TimeBanking Hareketi”dir. Topluluk ve ortak iyilik duygusu yaratma noktasında katılımı bir araç olarak formüle eden bu hareket, söz konusu amaca hizmet eden katkıları değerlemek ve ödüllendirmek için oluşturulmuş bir mübadele mekanizmasıdır. ABD'de yoksulluğun yol açtığı refah düşüklüğünü önlemek amacıyla tasarlanan bu mekanizmanın arka planında, hükümetlerin bu sorunları tek başına çözemeyeceklerine dair kabuller yer almaktadır (Cahn ve Gray, 2012: 141). TimeBanking, maksimum uygulanabilir katılımı katalizör bir araç olarak kullanarak kendi birlikte üretim versiyonunu geliştirmiştir. Bu bağlamda TimeBanking'i diğer birlikte üretim uygulamalarından farklı kılan nokta ise bu hareketin verimli hizmet sunumundan daha fazlasını talep etmesi, aynı zamanda insan ruhunun evrimsel bir yolculuğa dâhil edilmesini amaçlamasıdır (Cahn ve Gray, 2012: 142).

Birlikte üretim uygulamalarına bakıldığında, özellikle güvenlik, sağlık ve eğitim alanlarındaki hizmet sağlayıcılar ile hizmetleri daha iyi bir hâle dönüştürmek isteyen tüketiciler ve üçüncü sektör arasındaki ilişki göze çarpmaktadır (Brandsen vd., 2012: 2). Bu ilişki çerçevesinde üçüncü sektör ile devlet arasında birlikte üretim kapsamında değerlendirilebilecek bir iş birliğinin önü açılmıştır. Böylece YKİ'nin kısa vadeli ve sözleşmeye dayalı ilişkilerinin yerini birlikte üretim mantalitesini yansıtan güvene dayalı uzun vadeli ilişkiler almıştır (Pestoff ve Brandsen, 2010: 224). Bu ilişkileri yansıtan seçenekler; bireysel, kolektif ya da karışık olabilmektedir. Pestoff (2012a: 30), birlikte üretim bağlamında değerlendirilebilecek mevcut seçenekleri şu şekilde özetlemektedir:

- Bireysel birlikte üretim eylemleri (*individual acts of co-production*): Kamusal veya özel alanda belirli bir amaç için (ad hoc) yapılan, spontane veya gayriresmî eylemleri ifade etmektedir. Ancak bununla birlikte, bazen hizmetin gerekli bir parçası olarak algılanan, hatta tüm vatandaşlardan beklenen zorunlu bir faaliyete işaret edebilmektedir. Posta kodlarının mektuplar üzerinde kullanılması ve bireysel vergi beyannamelerinin doldurulması bu tür birlikte üretim eylemlerine örnek teşkil etmektedir.
- Kolektif birlikte üretim eylemleri (*collective acts of co-production*): Diğerleriyle birlikte yapılan resmî olarak düzenlenmiş ve kurumsallaştırılmış eylemleri ifade etmektedir. Genellikle kalıcı sosyal hizmetlerin sağlanmasıyla ilgilidir. Mikro düzeydeki küçük bir grup tarafından üretilen bu hizmetler, genellikle sosyal sermayenin karşılıklılık gelişimini teşvik edebilecek kolektif etkileşime işaret etmektedir.
- Karışık birlikte üretim eylemleri (*a mix acts of co-production*): Hem bireysel hem de kolektif eylemlerin karışımını ifade etmektedir. Birçok birlikte üretim eylemi, bireysel ve kolektif eylemleri, sıklıkla uzun süre tekrarlanan bir şekilde birleştirmektedir. Bu karışım, sosyal hizmetler, özellikle de kalıcı sosyal hizmetler söz konusu olduğunda oldukça önemlidir.

21. yüzyılla birlikte teknolojiye yaşanan baş döndürücü gelişim, hükümetlerin birlikte üretim gereksinimlerini, fırsatlarını ve biçimlerini yeniden değerlendirmelerini zorunlu kılmaktadır. Örneğin; sosyal medya, hükümet ve vatandaşlar arasında yeni bağlantıların kurulmasına çok kolay bir biçimde aracılık edebilmektedir. Bu bağlantıların değeri; politika alanına, kurumsal duruma ve vatandaşın bilgi teknolojilerine olan ilgisine bağlı olarak değişebilmektedir. Bu açıdan hükümetlerin yeni bir görevi, vatandaşların amaçlarına hitap eden ve bilgi teknolojilerine entegre olan yeni birlikte üretim biçimleri tasarlamaktır (Meijer, 2012: 206). Diğer yandan hizmet kullanıcılarını kamu hizmetleri hakkında bir diyaloga dâhil etmek ve bu hizmetlerin sağlanması ve yönetilmesinde onların katılımını kolaylaştırmak için yerel düzeyde kullanıcı konseylerinin veya diğer işlevsel temsil şekillerinin geliştirilmesi gerekmektedir. Pestoff (2012a: 13)'a göre bu gereklilikler, kamu hizmetlerinin sağlanması konusunda sosyal bir inovasyonu temsil etmektedir.

Şüphesiz, birlikte üretim yaklaşımı, arkasına YKY rüzgârını da alarak kamu yönetimi teorisinde baskın ve önemli bir yer edinmiştir. Ancak bununla birlikte, bu perspektiften uzaklaşarak değer yaratmaya doğru giden bir tartışma dizisinin varlığından da söz etmek gerekmektedir. Özellikle son yıllarda, literatürde “birlikte yaratım” (*co-creation*) kavramını araştıran çalışmalara sıklıkla rastlanmaktadır (Torfing vd., 2019: 797). YKY teorisini Osborne (2018: 229), hizmet reformu ve inovasyonla ilişkili bu kavramın birlikte üretimden daha geniş bir çerçeveye sahip olduğunu ve kamu hizmeti sunumunda “son kullanıcıların aktif katılımı” (*the active involvement of end users*) olarak tanımlandığını ifade etmektedir. Buradan hareketle, birlikte yaratmanın birlikte üretim anlayışının güncellenmiş yeni bir versiyonu olduğu söylenebilir.

2.2.2. Siyasal Değer: Çoğulculuk ve Karşılıklı Bağımlılık

Milenyumun ardından toplum yaşantısındaki karmaşıklıkların daha gerçekçi bir şekilde ele alındığı ve hizmet politikasının gelişiminde daha geniş insan kitlesinin sürece dâhil edildiği bir kamu yönetimi vizyonuna ihtiyaç duyulmuştur. Bu ihtiyacın belirmesinde rol oynayan en başat faktör ise YKİ'nin, “çoğulculuk” (*plurality*) ve “karşılıklı bağımlılık” (*interdependence*) gibi değerlerin yükselişine kayıtsız kalmasıdır. Zira YKİ'ye yöneltilen yıkıcı eleştirilerden biri, örgüt içi odağı nedeniyle kamu politikalarının uygulanması ve kamu hizmetlerinin sunumunda çağın gereklerini yakalayamamasıdır.

Oysa artık devlet, özel sektör, üçüncü sektör ve diğer paydaşlar arasında karşılıklı bağımlılığa dayanan farklı bir ilişki türü mevcuttur. Hükümetler ve diğer paydaşlar arasındaki bu karşılıklı ilişki, konut piyasasının çöküşünün ardından 2008 yılında baş gösteren Küresel Ekonomik Kriz sonucunda daha da belirgin bir hâle gelmiştir (Helou, 2011: 341). Öte yandan kamu hizmetindeki aktör çoğulluğu ve karşılıklı bağımlılık ilişkisi, beraberinde etkin bir ağ koordinasyonunun sağlanmasını zorunlu kılmıştır. Çünkü koordinasyon, aktörlerin karşılıklı bağımlılığı ile ilgilidir. Hatta MacCarthaigh ve Molenveld (2018: 661)'in deyişleriyle, “eğer karşılıklı bağımlılık yoksa koordine edilecek bir şey de yoktur”.

Kamu yönetiminde politika oluşturma ve uygulama sürecinde yer alan aktör sayısının çarpıcı bir biçimde artması, çoğulculuğa ve karşılıklı bağımlılığa dayanan bir bakış açısının ön plana çıkmasına zemin hazırlamıştır (Pestoff ve Brandsen, 2010: 223). Siyasal açıdan kökenleri erken dönem liberal düşünürlere kadar dayanan çoğulculuğun arka planında, bireylerin örgütlü gruplar içindeki üyelikleri aracılığıyla büyük ölçüde temsil edilmeleri ve böylelikle politika sürecine erişebilmeleri düşüncesi yer almaktadır. Bu bağlamda çoğulcu perspektifin temel varsayımları şunlardır (Heywood, 2012: 252):

- Tüm vatandaşların grup aidiyetleri olmakla birlikte pek çoğu birden fazla grup üyeliğine sahip olabilmektedir.
- Her grubun yönetime erişim olanağı bulunmaktadır.
- Hiçbir grubun öncelikli olmaması bağlamında gruplar arasında eşitliğe yakın bir durum bulunmaktadır.
- Gruplar içinde yüksek seviyede içsel bir duyarlılık bulunmakla birlikte liderlerin üyelere karşı sorumlulukları vardır.
- Devlet, gruplara karşı tarafsızdır ve yönetsel aygıt, gruplara birtakım erişim noktaları sunacak derecede parçalıdır.

Demokrasilerde çoğulculuğun belirleyici unsuru, devlet-sivil toplum ilişkilerinin niteliğidir. Örneğin; devlet, sivil toplum kapsamında birtakım grupların ortaya çıkmasını ve faaliyetlerine devam etmesini aktif olarak teşvik edebilmektedir (Grigsby, 2009: 172). Bu teşvikin var olduğu devlet türlerine “çoğulcu devlet” (*pluralist state*) adı verilmektedir. Çoğulculuk savunucuları, karar alma eylemlerinin her birine bireysel katılımın mümkün olmadığı, karmaşık ve modern bir toplumda demokratik ideale en iyi hizmet eden devlet anlayışının çoğulcu devlet olduğunu iddia etmektedir (Carlisle, 2005: 1003). Bu anlayışa göre devlet, kamu politikası için gerekli olan kaynakları tek elden yönlendirmemekte, çoğul ve karşılıklı bağımlı kurumlarla birlikte hareket etmektedir (Newman, 2004: 71).

Çoğulculuk ve yönetim özellikle sektörlerarası ortaklık ve iş birliğine atfettikleri değer bağlamında paralellik göstermektedir. Çoğulcu bir yönetim anlayışının var olduğu devlette, asıl rolü asgari düzenleme ve müdahale ile özel ve gönüllü eylemleri desteklemek olan yalın ve verimli bir hükümet mekanizması yer almaktadır. Avrupa yönetim modellerinde devlet, seçilen sosyal aktörlerle ortaklaşa da olsa, kamu yararını belirleme konusunda öncülük etmektedir (Brinkerhoff ve Brinkerhoff, 2002: 14). Ancak bu öncülük, hangi tür eylemlerin kamu yararını artıracığı konusunda geniş çaplı paydaşlar arasında anlaşmalar oluşturulmasını kolaylaştıran süreçler yaratmanın ötesine gitmemektedir. Bunun nedeni ise siyasetin, bireysel tercihlerin bir araya toplanması şeklinde değil, aksine kolektif tercihlerin aracılı bir ifadesi olarak algılanmasıdır (Bao vd., 2013: 447). Kolektif tercihe etki eden unsurlar; özel sektör, üçüncü sektör, sendikalar vb. paydaşlardan oluşmaktadır. Böylece çoğulcu yönetim modelinde yer alan hükümet dışı örgütler, açık bir kamu hizmetinde rol üstlenen aktörlere dönüşmektedir (Brinkerhoff ve Brinkerhoff, 2002: 14).

Kamu politikaları oluşturma ve uygulama müzakereleri, 21. yüzyılla birlikte hem çoğul (birden fazla aktör) hem de çoğulcu (birden fazla süreç) bir nitelik kazanmıştır (Osborne vd., 2010: 191). Bu bağlamda birçok farklı aktörün kamu hizmetlerinin sunumuna ve politika oluşturma sistemine katkıda bulunduğu çağdaş devletin çoğulluğunu tanımlamak fonksiyonu ise YKY'ye

düşmüştür (Dickinson, 2016: 42). Mevcut kamu yönetimi anlayışını devletin çoğul ve çoğulcu karmaşıklıklarını göz önünde bulundurmak suretiyle dönüştürmeyi içeren bir yaklaşım olarak YKY, söz konusu dönüşümde çoğul ve çoğulcu bir devletin varlığına önemli bir rol atfetmektedir (Osborne, 2010a: 7).

YKİ’de rekabete yapılan vurgunun YKY ile birlikte karşılıklı bağımlılığa dönüşmesi, hem çoğul hem de çoğulcu bir devlet modelinin yükselişe geçmesine kapı aralamıştır. Bu kapsamda çoğul devlet, birden fazla karşılıklı bağımlı aktörün kamu hizmetlerinin sunumuna katkıda bulunmasını, çoğulcu devlet ise politika oluşturma sisteminde çoklu süreçlerin varlığını ifade etmektedir. YKY, bu denli çoğul ve çoğulcu bir sistem içerisinde kamu hizmetlerinin sunumunu mümkün kılan veya kısıtlayan kurumsal ve dış çevresel baskılarla ilgilenirken odağına, örgütlerarası ilişkiler ve süreçlerin yönetişimini yerleştirmektedir. Bununla birlikte YKY, hizmet etkinliği ve hizmet sağlayıcı paydaşların çevreleriyle etkileşimlerine dayanan sonuçlara vurgu yapmaktadır. YKY’de merkezi kaynak paylaşım mekanizması, örgütlerarası ağlardır. Bu tür ağlar genellikle eşit bir ittifak oluşturamamakta ve bu yüzden etkili çalışmaları için başarılı bir şekilde yönetilmesi gereken güç eşitsizlikleri ile karşı karşıya kalmaktadır. Dolayısıyla bu tür ağlardaki değer tabanı çoğu zaman dağınık ve tartışmalıdır (Osborne, 2010a: 9). Değer tabanındaki bu durum, YKY anlayışının sürdürülebilirliği için çoğulcu bir yaklaşımı zorunlu kılmaktadır. Zira YKY, değişen sosyal durumlara uyum sağlamak için hükümet, özel sektör, üçüncü sektör ve bir dizi sosyal grubu içeren çoğulcu bir yönetim mekanizmasına işaret eden bir yönetim modu olarak çoğul ve çoğulcu bir devleti ön plana çıkarmaktadır (Xu vd. 2015: 15).

Sonuç olarak, YKY, “açık sistem teorisi”ne¹⁶ (*open system theory*) dayanarak açık bir hizmet sistemi kurmak için çoğulculuğu vurgulamaktadır. Bu sistemde devlet ve özel sektörün yanı sıra üçüncü sektörde yer alan gönüllü ve kâr amacı gütmeyen sosyal kuruluşlar da yer almaktadır. Her aktör, sistemi sabit hâle getirmek için birbirine bağlanmakta ve birbirini etkilemektedir. Karmaşık ağ yapısı, aslında karmaşıklaşan sosyal konular arasındaki ilişkilerin bir tezahürüdür. Bu açıdan YKY ve onun siyasal değeri olan çoğulculuk, sosyal konular arasındaki etkileşimi ve yönetim karmaşıklığını incelemek için alternatif bir yol sunmaktadır (Xu vd. 2015: 16). Bu yol, bireyselden ziyade kolektif ve karşılıklı hedeflere ulaşmaya odaklanmak suretiyle ağ aktörlerini birbirine bağımlı hâle getirmektir. Diğer bir deyişle, aktörlerin hedeflere ulaşmak için başkalarına güvenmesine zemin hazırlamaktır. Böylelikle kamu hizmeti, kolektif değere ulaşmak için yeni yollarla bir araya getirilen aktör zincirleri ve kaynaklar vasıtasıyla sunulmaktadır (Barraket vd., 2016: 95-6).

¹⁶ Açık sistem teorisi; diğer örgütleri, paydaşları, yasama organlarını, genel halkı ve ayrıca kurumun uyması gereken dış kuralları, düzenlemeleri ve protokolleri içeren, çevresiyle kapsamlı etkileşime giren bir örgüt sistemini ifade etmektedir. Bu sistem uyarınca örgütlerden açık sistemden yetki ve geri bildirim olarak ve iç süreçlerini yeniden yapılandırarak kendilerine yanıt vermeleri beklenmektedir (Bhatta, 2011: 390).

2.2.3. Yönetmel Değer: Örgütlerarası Ağlar

Kamu yönetimi alanında yönetim anlayışının popülerleşmesine yol açan temel faktörden biri, YKİ'nin tek taraflı verimlilik vurgusudur. Bu vurgu ile birlikte kamu hizmetinde sözleşmecilik temelli bir bölünmüşlüğe tanıklık edilmiştir. Oysa 21. yüzyılda ortaya çıkan karmaşık sosyal ilişki ve beklentiler, bu bölünmüşlüğü anlamsız ve faydasız hâle getirmiştir. Artık etkin bir kamu hizmetinin ancak birden fazla grup ve çıkarın büyüleyici ve öngörülemeyen yollarla birleştirilmesini içeren karmaşık bir etkileşim grubunun varlığında mümkün olabileceğine dair güçlü bir inanış ortaya çıkmıştır (Denhardt ve Denhardt, 2000: 553). Buradan hareketle, yalnızca özel sektör ve işletme yönetiminin etkinliğine dayanan YKİ anlayışı demode olmuş; kamu hizmetlerinin üretilmesinde sivil toplum ve ağ aktörlerinin daha fazla rol almasını öngören yönetim anlayışı ön plana çıkmıştır (Ikeanyibe vd., 2017: 7).

YKY, vatandaş katılımı ve ağ yönetimi yoluyla kamu sektörünün rolünü yeniden yapılandırmayı amaçlayan bir yaklaşımdır. Bu bağlamda hükümeti, tek başına veya başat bir aktör gibi ele alan geleneksel varsayımlara meydan okumakta ve diğer sektörlerin hizmet sunumu ve karar alma konusundaki sorumluluklarının arttığına dikkat çekmektedir. Hatta Stoker (1998: 23)'a göre bu sektörlerin yer aldığı yönetim ağları, yalnızca hükümet politikasını etkilemekle kalmamakta, hükümetin işini de devralmaktadır. Bütünleşik hükümet (*joined-up government*) girişimlerinin başlatılması ve çeşitli sektörler arasında iş birliği ve yeni koordinasyon yollarının geliştirilmesi, bu durumu gözler önüne sermektedir (Klijn ve Koppenjan, 2012: 199).

YKY'nin kamu hizmeti anlayışının merkezinde hükümet veya özel sektörün tek başına ulaşamayacağı amaçları gerçekleştirmeye yönelik örgütlerarası ağlar (*interorganizational networks*¹⁷) yer almaktadır. Weber ve Khademian (2008: 334)'e göre söz konusu ağlar, katılımcıların bireysel olarak gerçekleştirilemeyen bir şeyi toplu olarak gerçekleştirmelerini sağlayan esnek, verimli ve yenilikçi hibritlerdir. Bu gruplar arasındaki etkileşim, yönetim süreçlerini karmaşıklarıştırmakta ve ağlarda yer alan aktörleri önemli zorluklarla karşı karşıya bırakmaktadır. Ağ yönetimi, ortak faaliyet gerektiren görevlerde tek bir varlık gibi çalışan özerk kurumlardan oluşmaktadır; ancak bu kurumlar diğer alanlarda ise genellikle ciddi rakipler olarak görülmektedir (Jones vd., 1997: 916). Örneğin; ağda yer alan bir aktör, bir yandan ağın başlangıçta oluşturduğu hedeflere ulaşmak için bir dereceye kadar uzlaşma sağlamak durumundadır; diğer yandan ise kuruluş amaçlarını, çıkarlarını ve ayrıcalıklarını koruyup teşvik ederek bağlı oldukları çıkar gruplarının sadık temsilcileri olarak hizmet etmek zorundadır (Mogren, 2015: 223).

¹⁷ Üstüner (2003: 49), "ağ" sözcüğünün İngilizce "*network*" kavramını tam olarak karşılamadığını ifade etmektedir. Aslında "şebeke" sözcüğünün daha uygun görünmesine rağmen sözcüğün yabancı kökenli olması ve genellikle yasadışı örgütleri çağrıştıran olumsuz bir anlam yükünün bulunması nedeniyle Türkçe literatürde "şebeke" sözcüğü tercih edilmemektedir.

Ağlar içerisinde kamu politikası oluşturma; çoğu zaman farklı ve çelişkili rasyonellikler, çıkarlar ve stratejilere sahip olan birbirine bağımlı taraflar arasında iş birliği yapılması veya yapılmaması ile ilgilidir. Politika süreçleri, formüle edilmiş eski hedeflerin uygulanması olarak değil; aktörlerin sorunlar, tercihler ve araçlar hakkında bilgi alışverişinde buldukları ve amaç ve kaynakları takas ettikleri bir etkileşim sürecini yansıtmaktadır (Kickert vd., 1997: 9). Bu açıdan yönetim ağları, karmaşık politika sorunları ya da programları etrafında ortaya çıkan ve buralarda oluşan karşılıklı bağımlı kamu, özel ve gönüllü aktörler arasındaki istikrarlı sosyal ilişki kalıplarının (etkileşimler, bilişler ve kurallar) bir göstergesidir (Klijn, 2010: 305). Politika sorunları ve programları etrafında şekillenen yönetim ağlarının üç temel özelliği bulunmaktadır (Klijn, 1997: 30-1; Bevir ve Rhodes, 2003: 53):

- Yönetişim ağları, varlığını çeşitli aktörler arasındaki karşılıklı bağımlılığa borçludur. Devlet rolündeki değişiklikler; kamu, özel ve gönüllü sektörler arasındaki sınırların da değişmesine yol açmıştır. Artık ağlar, devletten önemli derecede bir özerkliğe sahiptir. Kendi kendini örgütleyen bu ağlar devlete karşı sorumlu değildir.
- Yönetişim ağları, her birinin aynı zamanda kendi hedeflerinin de bulunduğu çeşitli aktörlerden oluşmaktadır (hükümet, özel sektör, üçüncü sektör).
- Yönetişim ağları, aktörler arasındaki istikrarlı ilişkilerden oluşmaktadır. Ağ aktörleri arasında kaynak değişimi ve müzakere amaçlarından kaynaklanan sürekli bir etkileşim bulunmaktadır. Bu etkileşim, aktörlerin güvene dayanan ilişkilerini ve üzerinde mutabakat sağlanan kurallar çerçevesindeki davranışlarını içermektedir.

Yönetişim ağlarının oluşumundaki itici güç, sosyal ve siyasi aktörlerin karşılıklı bağımlılıklarını kabul etmeleridir. Farklı çıkarlara sahip olan aktörler, yönetmek için kaynak alışverişi yapmak veya güçlerini birleştirmek zorunda olduklarının farkına vardıkları ölçüde etkileşime girebilmektedir. Karşılıklı bağımlı aktörler, bilgi ve fikirleri paylaşarak, eylemlerini koordine ederek ve önemli sorunlara ortak çözümler geliştirerek iş birliği yapabilmektedir. Öte yandan bu aktörlerin katılımlarının isteğe bağlı olması ve ağdan ayrılmakta özgür olmaları, operasyonel özerkliklerini (*operative autonomy*) korumalarına aracılık etmektedir. Ağ aktörleri, ağda asimetrik güç ilişkileri oluşturan farklı yapısal konumlara sahip olabilmektedir. Ancak bununla birlikte, aktörler arasındaki ilişkiler, hiç kimsenin ağda ortaya çıkan anlaşmazlıkları tek elden çözme yetkisine sahip olmaması açısından yataydır. Ağ aktörleri; ortak sorunların, zorlukların ve çözümlerin anlaşılmasını amaçlayan müzakerelerle (*negotiations*) etkileşime girmektedir. Başlangıçta müzakereleri düzenleyen ve karar vermeyi kolaylaştıran ortak bir kurucu metin olmasa da, zaman içinde yönetim ağları düzenli etkileşim kalıplarını içselleştirmek suretiyle daha fazla kurumsallaşma (*institutionalization*) eğilimine yönelmektedir. Karşılıklı bağımlı aktörler arasındaki kurumsallaştırılmış müzakereler, ortak değerler, standartlar, senaryolar

ve planlar, kamu düzenlemesinin (*public regulation*) üretimine katkıda bulunmaktadır (Torfing, 2012: 101-2).

Yönetişim ağlarının oluşumu, işleyişi ve etkisini ortaya çıkaran ve yaygın olarak kabul edilen tek bir yönetim ağı teorisi bulunmamaktadır. Buradan hareketle Torfing (2012: 105-6), yönetim ağlarının artışına yol açan dört farklı teorik yaklaşım olduğunu iddia etmektedir:

- Karşılıklı bağımlılık teorisi (*interdependence theory*): Tarihsel kurumsallaşmaya sıkı sıkıya bağlı olan bu teoride yönetim ağları; birbirlerine bağımlı olmakla birlikte aynı zamanda birbirleriyle çelişen aktörler arasındaki arabuluculuğun ön plana çıktığı örgütlerarası bir ortam olarak tanımlanmaktadır. Bu açıdan yönetim ağlarının oluşturulması, sosyal ve siyasi aktörler tarafından sorunlara ortak çözümler geliştirilmesine ve YKİ reformlarının neden olduğu kurumsal parçalanmanın önlenmesine zemin hazırlamaktadır. Ağ aktörleri, iç güç mücadeleleri yoluyla farklı çıkarlar peşinde koşabilmektedir. Ancak birbirlerine olan bağımlılıkları ve ortak norm ve algıların geliştirilmesi, onların bir araya gelmesine aracılık etmektedir.
- Yönetilebilirlik teorisi (*governability theory*): Rasyonel tercihlili kurumsallaşmanın, sosyal gelişimin sistem görüşüyle birleştirildiği bu teoride yönetim ağları; farklı müzakere alanlarında etkileşime giren özerk aktörler arasındaki yatay koordinasyonun bir aracı olarak tanımlanmaktadır. Bu teoride yönetim ağları, farklı sistemlerden ve örgütlerden gelen aktörler arasındaki müzakere etkileşimini kolaylaştıran oyun benzeri yapılar olarak görülmektedir. Oyuncular, kaynakların alışverişinden ve birleştirilmesinden ve karşılıklı güvenin gelişmesinden beklenen kazanımlarla bir arada tutulmaktadır. Bu bağlamda proaktif teşvik yapılarının oluşturulması, kolektif eylem sorunlarının üstesinden gelmeye ve çatışmaları hafifletmeye yardımcı olmaktadır.
- Kurumsal normatif entegrasyon teorileri (*institutional theories of normative integration*): Bu teorilerde yönetim ağları; ortaya çıkan kurallar, normlar ve ortak bir eylem mantığını yansıtan değerler ile normatif bir şekilde bütünleşen aktörleri bir araya getiren kurumsallaşmış etkileşim alanları olarak görülmektedir. Bu yönüyle yönetim ağları, örgütsel alanları düzenlemenin ve yapılandırmanın özel bir yolu olarak kabul edilmektedir. Ağlar, aktörlerin diğer aktörlerle ilişkiye girdiği ve hatta bu ilişkileri genişletip derinleştirdiği aşağıdan yukarıya bir süreçle oluşturulmaktadır. Yönetişim ağlarının çoğalması eşbiçimli (*isomorphic*) baskılarla daha da hızlandırılabilir. Ağ aktörleri, kimliklerini ve kapasitelerini şekillendiren eylemler temelinde etkileşime girmektedir. Ortaya çıkabilecek çatışmalar, dayanışma ve demokratik kimliklerin oluşumu yoluyla azalmaktadır.
- Yönetişim teorisi (*governmentality theory*): Bu teoride yönetim ağları; ağ arenasında etkileşime giren oyuncuların eylemlerini şekillendirmek amacıyla giderek daha dönüşlü,

kolaylaştırıcı ve düzenleyici metotlara yönelinen bir girişim olarak tanımlanmaktadır. Yönetişim ağları, sosyal aktörleri iktidarın egzersiz aracı olarak toplamayı amaçlayan belirli devlet teknolojileri ve anlatıları tarafından kurulup çerçevelenmektedir. Bununla birlikte, sosyal aktörlerin maruz kaldıkları normalleştirici güç stratejilerine direnmeleri veya karşı çıkmaları, çatışmaların artmasıyla sonuçlanabilmektedir.

Söz konusu yaklaşımlar, sosyal eylemin doğası hakkındaki algıları ve etkileşimli yönetişimde iktidar ve çatışmaların rolü konusundaki görüşlerine göre farklılık göstermektedir. Ancak tümü, kurumların ağ yönetişiminin dengelenmesi, yapılandırılması ve çerçevelenmesindeki rolünü vurgulamaları bağlamında benzerlik göstermektedir (Torfing, 2012: 106).

Öte yandan ağ yaklaşımı, tarafların neden iş birliğini gerçekleştirmekte başarılı veya başarısız olduklarını açıklamayı amaçlamaktadır. Huys ve Koopenjan (2010: 367-8), bu durumu sosyal, bilişsel, kurumsal ve yönetsel nedenlerden hareketle açıklamaktadırlar:

- Sosyal nedenler: Aktörlerin kendilerine özgü stratejilerini koordine etmelerine yönelik yetenek veya yetersizliği bu kategoride değerlendirilmektedir. Birbirine bağımlı aktörler arasındaki etkileşimin kalitesi, yoğunluğu veya eksikliği ile sosyal çeşitliliğin varlığı veya yokluğu başarıyı etkilemektedir. Örneğin, kilitlenmeler yeni oyuncuların girişinden veya yeni birlikteliklerin oluşmasından kaynaklanabilmektedir.
- Bilişsel nedenler: Yeni çözümler geliştirmek ve politika oluşturma kapsamını değiştirmek, aktörlerin iş birlikçi avantajlar keşfetme yeteneğinin göstergesidir. Bu yetenek, bilişsel çeşitliliğin eksikliğinden veya varlığından etkilenebilmektedir.
- Kurumsal nedenler: Kurallar, paylaşılan inançlar, normlar ve güven gibi etkileşimin risklerini ve maliyetini azaltan değerlerin kurumlarda bulunmaması başarıyı etkileyen bir diğer faktördür.
- Yönetsel nedenler: Yeterli bir ağ yönetişiminin varlığı, iş birliğinin başarısında kilit rol oynamaktadır. YKY anlayışı, gerek GKY'nin tek taraflı çözümler getirmeyi amaçlayan "komuta ve kontrol" yaklaşımından gerekse YKİ'nin ayrıştırma ve sözleşme yaparak karşılıklı bağımlılıkları azaltmayı amaçlayan stratejisinden farklılık arz etmektedir. Ağ yönetişimi, aktörlerin karşılıklı bağımlılıklarını politika oluşturma sürecine dâhil etmesini ve bu süreci düzenleyerek yönetmesini içeren çabaları yansıtmaktadır.

Ağlar, çeşitli aktörlere ve birbirinden farklı amaçlara yer vermesi açısından karmaşık yapılardır. Tam da bu noktada, karmaşık ilişkiler kümesini bir arada tutacak bir yapıştırıcıya ihtiyaç duyulmaktadır. Rhodes (2007: 1264), paylaşılan değerler ve normların bu işlevi gördüğünü belirtmektedir. Ağ aktörlerinin birbirine güvenmesi, ağın varlığı için çok önemlidir. Çünkü güven; işlem maliyetlerini düşürmekte, iş birliği ve istikrarı kolaylaştırmakta, öğrenme ve yeniliği teşvik

etmektedir (Klijn, 2010: 313). Özetle, karşılıklı bağımlılığın yanı sıra karşılıklı güvenin tesis edildiği ağlar; hem kamu politikalarının geliştirilmesinde ve uygulanmasında hiyerarşik ve bölünmüş yönetsel sistemlerin sınırlamalarına bir alternatif oluşturmakta hem de kamu politikasını geliştirmenin daha demokratik bir aracı olarak kullanılmaktadır.

2.2.4. Ekonomik Değer: İş Birliği ve Ortaklıklar

1970'lerdeki mali krizin etkisiyle ortaya çıkan muazzam ekonomik ve sosyal zorluklar karşısında hükümetlerin tek başına yetersiz kalışları, kamu hizmetlerinin sunumunda farklı yaklaşımların ortaya çıkmasına yol açmıştır. Özel sektör yatırımcılarının kamu hizmeti sürecine dâhil edilmesi, bu yaklaşımlardan biridir. Hem hükümetlerin mali açığını sınırlamak hem de kamu hizmetini daha etkin ve verimli kılmak amacı taşıyan bu yaklaşımların en bariz örneği, İngiltere Başbakanı Margaret Thatcher'ın politikalarıdır. 1980'lerde Thatcher, tam da bu amaçlara erişmek için ülkesindeki kömür, çelik, petrol ve elektrik endüstrileri mülkiyetini elden çıkararak özelleştirmeyi (*privatization*) popüler hâle getirmiştir. Özelleştirilen kamu endüstrilerinin özel sektör aktörleri arasında yarattığı rekabet, amaçlanan maliyet ve kalite faydalarının anahtarı olarak görülmüştür. Böylelikle İngiltere hükümet politikasında 1980'lerden itibaren rekabetin değerini vurgulayan bir düşünce zinciri söz konusu olmuş (Bovaird ve Tizard, 2009: 239) ve YKİ paradigması da bu unsur üzerine inşa edilmiştir.

YKİ; özelleştirme, rekabet, sözleşmecilik, girişimcilik, sonuç odaklılık ve kamu girişimciliği gibi unsurların bir araya getirilmesiyle birtakım sorunların bertaraf edilmesinde başarı sağlamıştır. Ancak örgütsel ve sektörel sınırlar arasında iş birliğini teşvik etmekte başarısız olmuştur. Nitekim 21. yüzyılla birlikte gelişmekte olan ülkelerin ihtiyaçları; gönüllü kuruluşlar, sivil toplum örgütleri, özel şirketler, toplum temelli kuruluşlar ve devlet kurumları arasında çeşitli ortaklık kombinasyonlarını zorunlu hâle getirmiştir. Diğer bir deyişle, YKİ'nin itici gücü olan rekabet anlayışı, milenyumun ardından yerini iş birliği ve ortaklıklara bırakmıştır. Bu duruma yol açan bir diğer gelişme ise özelleştirme mekanizmasının sorgulanmasıdır. Bozlağan (2014: 280-4), özelleştirmelere yöneltilen eleştirileri şu şekilde sıralamaktadır:

- Devletin piyasaya müdahale etmesi ve Kamu İktisadi Teşebbüsü (KİT) sistemi özel sektörün işleyişini olumsuz etkilememektedir.
- Özelleştirilen birimlerinin daha etkin çalıştığına ilişkin varsayımlar gerçekçi değildir.
- Özelleştirmeler, yatırımsızlık sorununa yol açabilmektedir.
- Özelleştirmeler, sermayenin tabana yayılmasını engelleyebilmektedir.
- Özelleştirmeler, kamu açıklarının bertaraf edilmesi konusunda kalıcı çözümler sunamamaktadır.

- Kamu sektörünün asli fonksiyonlarına (adalet ve güvenlik) dönmesi, diğer bir deyişle, ekonomi alanındaki varlığını düzenleme ve denetleme fonksiyonu ile sınırlandırma düşüncesi gerçekçi değildir.
- Özelleştirme uygulamaları, toplumun bazı kesimlerini olumsuz etkileyebilmektedir.
- Özelleştirme, her zaman kamu hizmetinde kalitenin artması ve fiyatların düşmesi anlamına gelmemektedir.
- Özelleştirmenin daha çok özerklik ve demokratik gelişme anlamına geldiği yönündeki varsayımlar doğru değildir.
- Bürokratik yapılanma ve kırtasiyecilik yalnızca kamu kesimine özgü değildir.

Devlet daireleri, kamu kurumları, özel şirketler ve üçüncü sektör arasında iş birliği ve ortaklıkların teşvik edilmesi, ulusal ve ulusüstü seviyelerde sosyal ve işgücü piyasasına katılımın artırılmasına yönelik stratejilerin temelini oluşturmaktadır (McQuaid, 2010: 127). Gelişmekte olan ülkelerde sağlık, ulaşım, enerji politikası, teknoloji geliştirme, çevreyi koruma, tarımı daha verimli hâle getirme, turizmden gelir elde etme ve daha pek çok etkinlik yapma gibi bir dizi faaliyet için ortaklıklar (*partnerships*) bulunmaktadır. Bu ortaklıklar özel şirketler için kâr elde etme, devletler için gelirlerini artırma ve vatandaşlar için yaşam standartlarını iyileştirme vaadi sunmaktadır (Koven ve Strother, 2005a: 224). Ortaklığın faydaları, olası sorunları ve bazı önemli başarı faktörleri Tablo 17’de sıralanmaktadır.

Tablo 17: Ortaklığın Faydaları, Olası Sorunları ve Bazı Önemli Başarı Faktörleri

Ortaklığın Faydaları	Ortaklığın Olası Sorunları	Ortaklığın bazı önemli başarı faktörleri
<ul style="list-style-type: none"> • Esnek ve duyarlı politika çözümleri; • Yenilik ve değerlendirmeyi kolaylaştırma; • Bilgi, uzmanlık ve kaynak paylaşımı; • Kaynakların havuzlanması, sinerji; • Tutarlı bir hizmet geliştirme; • Verimliliği ve hesap verebilirliği artırma; • Kapasite geliştirme; • Meşruiyet kazanma ve “katılım”. 	<ul style="list-style-type: none"> • Amaç ve hedefler üzerinde çatışma; • Kaynak maliyetleri; • Hesap verebilirlik; • Diğer hizmetler üzerindeki etkiler; • Örgütsel zorluklar; • Kapasite geliştirme ve boşluklar; • Ortaklar arasında felsefedeki farklılıklar; • Güç ilişkileri; • Topluluk kapasitesinin eksikliği. 	<ul style="list-style-type: none"> • Net bir stratejik odak; • Stratejik liderlik ve destek; • Ortaklıklarda güvenin, örgütlerin ve insanların önemi; • İşbirliği ve karşılıklık kapasitesi • Örgütsel tamamlayıcılık, ortak yerleşim ve beraberlik; • Ortaklar için teşvikler ve “simbiyotik bağımlılık”; • Eylemin değeri ve sonuç odaklı prosedürler.

Kaynak: McQuaid, 2010: 130-41

YKİ’den YKY’ye geçiş, aynı zamanda rekabetten iş birliğine ve özelleştirmeden kamu-özel ortaklığına (*public-private partnership*) (KÖO) doğru bir paradigma kayışını simgelemektedir. Buradan hareketle, YKY’nin kamu hizmeti sunumundaki ekonomik aktörlerinin KÖO’lar olduğu ifade edilebilir. KÖO; kamu ve özel aktörler arasında ortak hizmetlerin geliştirildiği ve bu hizmetlerle bağlantılı risk, maliyet ve kaynakların paylaşıldığı bir iş birliği türüdür (Van Ham ve Koppenjan 2001: 598). Söz konusu iş birliği, resmî bir tamamlayıcılık ilişkisine dayanmaktadır.

Resmî ortaklık düzenlemesi; her bir ortağın sorumluluklarını, yatırım seviyesini ve riskini belirlemekte ve ortaklar arasında finansal faydaların nasıl dağıtılacağını açıklamaktadır (Koven ve Strother, 2005b: 229). Genel olarak KÖO'ların temel amacı, tüm tarafların kendi başlarına elde edebileceğinden daha fazla fayda sağlama potansiyelini kullanmaktır.

KÖO'da hükümet; altyapı projelerini tasarlamak, finanse etmek, inşa etmek ve işletmek gibi konularda bazı özel sektör şirketleriyle etkileşime girmektedir. Kamu mal ve hizmetlerinin sunumunda hükümetle özel sektör arasındaki etkileşim, KÖO ile özelleştirmenin ortak noktasıdır. Bu ortaklığa rağmen yine de her iki mekanizma birbirinden farklılık göstermektedir (Tablo 18).

Tablo 18: Özelleştirme ve Kamu-Özel Ortaklığı Arasındaki Farklar

Kriter	Özelleştirme	Kamu-Özel Ortaklığı
<i>Tanım</i>	İşlevlerin ve sorumlulukların tamamen veya kısmen devletten özel sektöre kaydırılmasını amaçlamakta ve neredeyse her zaman kamu sektörü varlıklarının geri alınamaz transferini içermektedir.	Bir kamu tesisi veya hizmetinin finansmanı, geliştirilmesi, işletilmesi veya yönetilmesi için kamu ve özel sektörler arasında sözleşmeye dayalı bir anlaşmayı ifade etmektedir.
<i>Mülkiyet</i>	Özel	Kamu
<i>Sözleşme Yapısı</i>	Özel mülkiyet ile sonuçlanan sözleşme yöntemleri	Değişken seviyelerde özel katılımı sonuçlanan sözleşme yöntemleri
<i>Risk</i>	Özel sektörün genel olarak tek sorumluluğu vardır.	Sorumluluk, ortaklar arasında paylaşılmaktadır.

Kaynak: Hernandez, 2007: 11

Özelleştirme ile KÖO arasındaki en önemli fark, bir altyapı varlığının veya tesisinin mülkiyetinde kendisini göstermektedir. Kamu mülkü olan bir varlık veya tesis özelleştirildiğinde, mülkiyeti kalıcı olarak özel sektöre devredilmektedir. Böylece özel sektör, bu varlık veya tesisin sahibi olarak görülmekte; devlet ise kontrolü üstlenmektedir. Ancak bu durum, KÖO için geçerli değildir. KÖO'da hükümet, mülkiyeti elinde bulundurmaya devam ederken, özel sektörün katılımının derecesini de belirlemektedir. Diğer yandan özelleştirmede özel sektör kamu sektörüne mülkiyetin bedelini, KÖO'da ise kamu sektörü özel sektöre varlık veya tesis sağlama bedeli ödemektedir. Özelleştirme ile KÖO arasındaki diğer bir fark ise risklerin paylaşımıdır. Hükümet, KÖO projesinde vatandaşa karşı belirli bir hizmetin sağlanmasından sorumludur. Özelleştirmede ise hizmet sağlama sorumluluğu özel sektöre aittir. Yani özelleştirmede özel sektör, projeye ilgili tüm riskleri üstlenmektedir. Oysa KÖO'da risk, kamu ve özel sektör arasında paylaşılmaktadır.

KÖO'lar ile birlikte hükümetle özel sektör arasındaki ilişkinin çatışmadan ziyade daha iyi ve destekleyici bir iş birliğine dönüştürüldüğü söylenebilir (Harley, 2004: 351). Aslında özelleştirme ve KÖO; gerek özel finansmanın devreye girmesine izin vererek kamu sektörü borçlanma ihtiyacını azaltmak gerekse kamu sektörü ile özel sektör arasındaki dengeyi ikinci sektör lehine kaydırmak amaçları açısından paralellik arz etmektedir. Bununla birlikte birçok kamu hizmetinin özel sektöre devredilmesi, hem hükümetlerin prestij kaybı yaşamasına hem de özel sektörün geniş

bir yönetim ağı kurmaksızın başına buyruk hareket etmesine yol açmaktadır. Bu gerekçelerle ilk olarak İngiltere’de uygulamaya geçen KÖO’lar; özellikle sağlık, savunma, eğitim ve ulaştırma alanlarında faaliyet göstermiştir (Greve ve Hodge, 2010: 151-2).

Sonuç olarak, bilgi, fikir ve kaynak alışverişini artırmak ve karşılıklı öğrenme süreçlerini teşvik etmek için rekabetten çok iş birliğini ön plana çıkarmak gerekmektedir. Buradan hareketle kamu sektöründe ortaklıkların artması, rekabetten beslenen YKİ’den iş birliğine dayanan YKY’ye doğru bir geçişi ifade etmektedir (Sørensen ve Torfing, 2015: 162-3). Bu açıdan KÖO, özel sektör uzmanlığının daha gelişmiş ve karmaşık (*sophisticated*) kullanımına izin verecek yeni bir yol olarak formüle edilmektedir (Greve ve Hodge, 2010: 153). Böylelikle hükümetler; yenilik yapmak, özel sektör kuruluşlarıyla risk paylaşmak ve özelleştirmeyle mümkün olmayacak şekilde kazançlar sağlamak için özel sektör bilgisine başvurabilmektedir. Örneğin, kamu sektörü gücünün yetmediği yerlerde yeni hastane, okul, köprü ya da tünellerin inşasında özel sektör uzmanlığını kullanabilmektedir. Diğer yandan özel sektör yatırımcıları da kamu altyapı projelerini daha güvenilir yatırımlar olarak görmekte ve ortaklığın getirileri her iki sektör için de artmaktadır.

2.3. Temel Özellikleri

Kamu sektörünün diğer sektörlerle olan ilişkisi, YKİ ile YKY arasındaki farkın ortaya çıkması açısından önemli bir parametredir. Her iki yaklaşımda da sektörlerarası bir ilişki bulunmakla birlikte bu ilişkilerin içeriği birbirinden farklılık arz etmektedir. YKİ’de kamu sektörü; özel ve üçüncü sektörü ucuz, etkin ve verimli bir hizmet sunumu için kullanmakta ve bunun için de daha çok yönetsel değerleri ön plana çıkarmaktadır. Ancak 21. yüzyılla birlikte kamu yönetimi alanında karşılaşılan karmaşık sorunlar karşısında yönetsel değerlerin tek başına yetersiz olduğu görülmektedir.

YKY; kamu sektörünün dışa yönelimine, çeşitli ağlar arasındaki ilişkinin önemine ve bu ilişkilerin hükümet tarafından koordine edilmesine dayanmaktadır (Iacovino vd., 2017: 63). Dolayısıyla bu dayanaklar, yönetsel değerlerin yanı sıra birtakım siyasal değerlerin de sisteme entegre edilmesini zorunlu kılmaktadır. Bao vd. (2013: 449), bu siyasal değerlerin işlevlerini şu şekilde sıralamaktadırlar:

- Anayasa, yasal çerçeve, tarih ve kültürden türemişlerdir.
- Zamanla tutarlıdırlar.
- Siyasal söylem ve müzakere konusunda rehberlik etmektedirler.
- Siyasal sistem, vatandaşlar, özel sektörde yer alan şirketler ve tüm paydaşlar arasındaki meşruiyet için temel sağlamaktadırlar.

Kamu yönetiminde YKY yaklaşımının ön plana çıkmasıyla birlikte bir değer farklılaşması yaşanmaktadır. Güven ve meşruiyet oluşturmak için hayati derecede önemli olan ve YKİ tarafından ihmal edilen siyasal değerler, YKY ile birlikte yönetim tartışmalarının merkezine taşınmaktadır (Bao vd., 2013: 446). Bu dönüşüm sonucunda ortaya çıkan YKY'nin teorik çağrışımları, diğer bir deyişle, paradigmatik özellikleri altı başlıkta toplanmaktadır (Xu vd., 2015: 14):

- YKY, gücün ve iktidarın dağıtılmasını öngörmektedir.
- YKY, paternalist hükümetten koordinatör hükümete doğru bir eksen değişikliğinin altını çizmektedir.
- YKY, tek hatlı bir yapıdan karmaşık bir ağ yapısına geçişi simgelemektedir.
- YKY'nin öngördüğü yönetim ağında kaynak alışverişi söz konusudur.
- YKY'nin yönetim mekanizması, güvene ve ilişkisel sözleşmelere dayanmaktadır.
- YKY, değer merkezli bir yaklaşımdır.

2.3.1. Gücün Dağılımı

Siyasal anlamda çoğulculuk; gücün dağıtımıyla ilgili bir teoridir ve iktidarın bir elit grubun veya sınıfın elinde toplanmaması, aksine toplumdaki farklı unsurlara dengeli şekilde yayılmasına işaret etmektedir (Heywood, 2012: 251). Benzer şekilde YKY yaklaşımı, kamu politikasının formüle edilmesi ve uygulanmasının tek merkezden değil, toplumdaki farklı sektör ve grupları kapsayan bir ağ yönetimi mekanizmasıyla gerçekleştirilmesi gerektiği iddiasına dayanmaktadır. YKY'nin siyasal değer olarak "çoğulcu" bir devlet anlayışını benimsemesi, bu açıdan gücün dağılımını vurguladığının en belirgin kanıtıdır.

YKY yaklaşımına göre hükümet ve piyasaya ek olarak, toplumdaki diğer kuruluşların da kamu politikası sistemine katılma hakkı bulunmaktadır. Söz konusu kuruluşlar, aynı zamanda kamu sorunlarının çözümünde de etkin bir rol oynama hakkına sahiptir. Ancak GKY ve YKİ yaklaşımları boyunca diğer sektör ve kuruluşların kamu politikası sistemine katılma haklarının hükümetler tarafından görmezden gelindiği görülmektedir (Xu vd., 2015: 14). Nitekim her iki yaklaşıma yöneltilen eleştirilerin başında da, gücün tek bir merkezde (hükümette) toplanması yer almaktadır.

Yönetim ve işletmecilik anlayışlarının tek merkezliliğine yöneltilen eleştiriler, 1990'ların sonunda yönetim teriminin ön plana çıkmasına yol açmıştır. Morçöl (2015: 2)'e göre bu terim, kolektif eylemlerin biçimlendirilmesinde ve yönetilmesinde hâkim olan tek merkezli (hükümet ve devlet kurumları) anlayışın, çok merkezli bir yönetim süreci ile değiştirildiği yeni durumu belirtmek için kullanılmaktadır. Sonuç olarak, yönetim anlayışından beslenen YKY'de, önceki

paradigmalarda hükümette toplanan gücün, kamu, özel ve üçüncü sektör kuruluşları arasında dağıtılması gerektiği öne sürülmektedir.

2.3.2. Koordinatör Hükümet

YKY, geniş kapsamlı paydaşlar arasında uygulanabilir anlaşmaların oluşturulmasını kolaylaştıracak hükümet süreçleri yaratmaya yönelik bir yaklaşımdır. Bu yaklaşımın arka planında ise siyasete yüklenen anlam yer almaktadır. YKİ yaklaşımında siyaset, seçilmiş yetkililer veya piyasa tercihleri tarafından belirlenen bireysel çıkarların bir araya getirilmesini ifade etmektedir (Bourgon, 2007: 17). Oysa YKY yaklaşımında siyasetin, vatandaşların ortak çıkar ve tercihlerini yansıtan bir anlam taşıdığı görülmektedir. Bu yüzden YKY'de maksimum kamu yararının hangi eylemler sonucunda ortaya çıkacağına odaklanılmaktadır.

Hükümetler, uzun süre, politika formülasyonu ve uygulaması açısından kamu yönetiminin merkezi olarak kabul edilmiştir. Söz konusu merkezi konumu gereği hükümetler; bireysel tercihlerin toplamından oluşan kamu yararını düzenlemek, dağıtmak veya yeniden dağıtmak eylemlerini üstlenmiştir. Ancak zamanla kamu yararının bireysel çıkar ve tercihlerin toplamı olduğuna ilişkin inanın değişmesi, hükümetin niteliği ve görevlerinde de bir dönüşümün yaşanmasına zemin hazırlamıştır. Buradan hareketle, YKY anlayışında hükümete paternalist¹⁸ bir rolden ziyade koordinatör bir aktör rolü verilmiş ve böylece devletin daha küçük bir örgüte dönüştürülmesinin önü açılmıştır (Xu vd., 2015: 14). Artık bu rolü çerçevesinde hükümet; özel ve üçüncü sektörün, kamu yararına yatırım yapmasına aracılık edecek katalizör bir rol üstlenmektedir (Bao vd., 2013: 447). Böylelikle sosyal çıkarları koordine etmek, diyalog platformu kurmak ve kamu kaynaklarını birleştirmek gibi işlevler, dönüşen hükümetlerin asli rolü hâline gelmektedir.

YKY yaklaşımında hükümet, hiyerarşik sistemde bir üst olmaktan ziyade iş birliği ve koordinasyona dayalı bir yönetim ağının başkoordinatörü olarak formüle edilmektedir. Örneğin; İngiltere'de milenyumun ardından yerel düzeyde sosyal, eğitim, sağlık ve adalet hizmetlerinin sunumunda, hükümetin bu rolü üstlendiği görülmektedir. Morgan ve Shinn (2015: 5), bu hizmetlerin sunumunda hükümet performansının, rasyonel olarak planlanan bir dizi hedef üzerinden değil, kamu yararı konusunda farklı düşüncelere sahip olan paydaşlar arasındaki siyasal arabuluculuk rolü üzerinden değerlendirildiğini ifade etmektedirler. Bu örnekten de anlaşılacağı üzere, artık kamu yönetiminin kilit noktası; hükümet ya da kurum değil, birden çok paydaşın yer aldığı, farklı grup çıkarlarının ortaya konduğu ve hükümetin koordinatörlük işleviyle bunlar arasında arabuluculuk rolü üstlenerek kamu yararının belirlenmesine katkıda bulunduğu yönetim ağlarıdır.

¹⁸ Bireysel seçimi ve kişisel sorumluluğu sınırlayan bir hükümet veya yönetim tarzı.

2.3.3. Karmaşık Ağ Yapıları

Toplumda yer alan gruplar arasındaki farklılığın artması ve bu grupların karşılıklı etkileşimleri kamu yönetimi alanında da hissedilmektedir. Yeni sosyal gerginlik alanlarının ve yapısal çatışmaların ortaya çıkışı, geleneksel yönetim ve işletmecilik mantığının sosyal gerçeklikler karşısında yetersiz kalmasına yol açmıştır (Bourgon, 2010: 207). Ağ yaklaşımı, tam da bu yetersizliğe karşı geliştirilen bir teori olmakla birlikte tek başına hareket eden kamu sektörünün karmaşık sorunları çözemediği ve diğer aktörlerle çalışmak zorunda olduğu varsayımına dayanmaktadır. Bu açıdan ağ yaklaşımı; ulusal, bölgesel ve yerel yönetimler ile siyasal ve sosyal gruplardan, yani birçok farklı aktörden oluşan karmaşık ağların yönetimi anlamına gelmektedir (Meuleman, 2008: 32). Söz konusu ağların karmaşıklığı, farklı ölçekteki yönetim teorileri üzerinden Tablo 19’da gösterilmektedir.

Tablo 19: Yönetişim Teorilerinde Yer Alan Karmaşık Ağlar

Teori Adı	Ağ Aktörleri	Yönetişimin Detayları	Yönetişimin Metodu
<i>Küresel Yönetişim</i>	Tüm ülkeler, uluslararası örgütler, küresel STK’lar, çok uluslu şirketler	Siyaset, ekonomi, kültürel çevre, savunma vb. alanları içeren tüm küresel ve uluslararası konular	Uluslararası mevzuatla dünyayı uluslararası düzeyde tutmak
<i>Ulusal Yönetişim</i>	Hükümet, STK’lar ve KÖO’lar	İçerde siyasal ve yönetsel ilişkiler, dışarda ise ulusal ve sosyal ilişkileri içeren kamusal konular	İktidarı dizayn etmek ve kamusal gücü kullanmak
<i>Bölgesel Yönetişim</i>	Tüm seviyelerdeki yerel yönetimler, STK’lar, özel sektör ve KÖO’lar	Bölgeselüstü altyapı inşası, faktör akışı, kaynak paylaşımı, kamu hizmeti, çevre koruma vb. kamusal konular	Hükümet, piyasa ve sosyal kuruluşlar arasındaki entegrasyonu artırmak, bölgesel meseleleri birlikte ele almak
<i>Yerel Yönetişim</i>	Yerel yönetimler, STK’lar, özel sektör ve KÖO’lar	Çevre, nüfus, gıda, sanayileşme, kirlilik, kaynak, yoksulluk, eğitim vb. yerel konular	Kamusal konuların yönetiminde vatandaşların katılımını teşvik etmek, yerel demokrasiyi geliştirmek
<i>Komünal Yönetişim</i>	Yerel yönetim, aracı kuruluşlar (sivil, özerk ve özel kuruluşlar)	Sosyal hizmet ve yapılar	1) Hükümetin bir yönetim sistemi kurması ve halkın bu sistemdeki talimatlara göre kendi kendini yönetmesi 2) Yönetim ile halkın birlikte çalışması 3) STK’ların halkı gönüllü olarak görev yapmaya davet etmesi
<i>Çok Merkezli Yönetişim</i>	Devlet, özel sektör, üçüncü sektör, sosyal gruplar ve vatandaşlar	Kamusal işleri yönetmek, sosyal sorunları çözmek, sosyal kaynakları paylaşmak	Sosyal ağlar vasıtasıyla iş birliğini artırmak ve bu ağlardaki kaynakların yeniden paylaşılmasını sağlamak
<i>Çok Düzeyli Yönetişim</i>	Ulusötesi ve ulusal aktörler, yerel yönetim ve sivil toplum aktörleri	Uluslararası düzeyden yerel düzeye kadar olan tüm kamusal konular	Kurumsallaşma, dikey yapı ve çeşitli birliktelik özelliklerine sahip farklı derecelerde güç kaynaklarından yararlanmak
<i>Elektronik Yönetişim</i>	e-Devlet, özel ağ hizmet sağlayıcıları ve vatandaşlar	İnternet kullanan vatandaşların davranışları	Vatandaşla iletişim kurarak elektronik kamu hizmeti sağlamak
<i>Meta-Yönetişim</i>	Ulus	Yönetişim mekanizması	Yönetime ilişkin biçim ve mekanizmaların yeniden düzenlenmesi

Kaynak: Xu vd., 2015: 17

Ağ yaklaşımına dayanan YKY, önceki paradigmalardan hükümet merkezli tek hatlı yapısından farklı olarak, birey ve sosyal örgütleri, karmaşık bir ağ yapısı içinde bütünleştirmektedir. Bu ağın üyeleri arasında hükümet, piyasa, sivil toplum, üçüncü sektör ve hatta bireysel olarak vatandaşlar yer almaktadır. Ağ üyeleri arasında karşılıklı bağımlılığa ve etkileşime dayanan dinamik ilişkiler mevcuttur. Üyeler arasında sosyal bir iş birliğini yansıtan etkileşim, ağın istikrarı için olmazsa olmaz bir unsurdur (Xu vd., 2015: 14). Günümüz kamu yönetimlerinin başarı standartları arasında bu ağların başarılı bir şekilde işlemesi ve karşılıklı etkileşimleri önemli bir yer tutmaktadır. Çünkü YKY yaklaşımı çerçevesinde kamu politikası, bir ağa katılan aktörler arasındaki karmaşık etkileşimlerin sonucunda ortaya çıkmaktadır.

Aktörlerin, algıların ve stratejilerin çeşitliliği nedeniyle kamu politikası süreci karmaşıktır. Karmaşıklık (*complexity*), pek çok geri bildirim mekanizmasına sahip kendi kendini güçlendiren dinamik sistemleri ifade etmek için kullanılan bir terimdir (Thompson, 2004: 412). Sorunların karmaşıklığı, bir noktadan sonra, yönetim ağlarının da karmaşık hâle gelmesine yol açabilmektedir. Bir aktörün davranışı, diğer aktörlerin yaptıklarına tepki olarak değişebilmektedir. Ağın karmaşıklığı, aynı zamanda girdilerdeki küçük miktar değişikliklerinin çıktılar üzerinde çarpıcı ve beklenmedik etkilere sahip olabileceği anlamına da gelmektedir. Öte yandan ağa katılan aktör sayısı arttıkça, ağın karmaşıklık derecesi yükselmektedir. Ayrıca ağın karmaşıklığı; ağın artan işlevleri, aktörler arasında karşılıklı bağımlılık derecesi ve belirsizliklerin yoğunluğuyla doğru orantılıdır (Kapucu, 2015: 2).

2.3.4. Kaynak Alışverişine Dayalı Yönetişim Ağı

Kamu politikası formülasyonu ve uygulamasındaki başarı düzeyinde yönetim ağlarının performansı büyük ölçüde belirleyici olmaktadır. Yönetişim ağlarını etkin kılan unsurların başında ise aktör çeşitliliği ve aktörler arası karşılıklı bağımlılık yer almaktadır. Ağ aktörleri, bu unsurlar çerçevesinde yalnızca kurumsal kuralları etkilemekle kalmayıp aynı zamanda kaynak alışverişinde bulunmaktadır (Barraket vd., 2016: 54). Diğer bir deyişle, ağ aktörleri, belirli bir görevin gerçekleştirilebilmesi için kaynak mobilizasyonu sağlamak zorundadır. Aksi takdirde yönetim ağı, kamu hizmetinin sunumu için kendisinden beklenen görevler açısından yetersiz kalmaktadır.

YKY yaklaşımına göre yönetim ağı, kaynak alışverişine dayanmaktadır. Halka açık ürün ve hizmetlerden oluşan ağ formu, ağ aktörlerine para, bilgi ve teknoloji alışverişi için bol miktarda kaynak sağlamaktadır. Burada “kaynak” sözcüğüyle, kamu hizmetinin üretilmesi ve sunulmasında kullanılabilen ve ağ aktörleri arasında transfer edilebilen varlık çeşitliliği kastedilmektedir. Söz konusu çeşitlilik arasında mali, doğal, fiziksel, insani, sosyal, siyasal, kültürel ve entelektüel / enformatik kaynaklar yer almaktadır. Ağ tarafından sahip olunan ve değiştirilen kaynakların tanımı ve örnekleri Tablo 20’de yer almaktadır.

Tablo 20: Ağ Tarafından Sahip Olunan ve Değiştirilen Kaynaklar

Kaynağın Türü	Tanım	Kaynak Stoku Örnekleri
<i>Mali</i>	Zenginlik veya diğer sermaye stillerini temsil eden herhangi bir likit ortam veya mekanizma. Bununla birlikte, genellikle malların üretimi veya alımı için nakdi satın alma gücüdür.	Nakit değerler, menkul kıymetler ve krediler
<i>Doğal</i>	Doğa (canlı ve cansız varlıklar) tarafından sağlanan hisse senetleri veya fonlar.	Havzalar, tarım alanları, hava, yaban hayatı ve rekreasyon alanları
<i>Fiziksel</i>	Üretim sahaları, makineler, altyapı ve binalar gibi üretken, maddi varlıklar.	Binalar, ofis alanları, ekipman ve mülkler
<i>İnsani</i>	İşgücüne dayanan ek verimliliğin değeri.	Beceri, bireysel uzmanlık ve emek
<i>Sosyal</i>	Benmerkezci (<i>egocentric</i>): Başkalarının dernekleri, kimlikleri, ittifakları veya paylaşımları neticesinde tabakalı bir sosyal yapı içinde prestij veya yüksek statü. Toplummerkezci (<i>sociocentric</i>): İnsan bilgisinin ve siyasal sermayenin gelişmesine izin veren iki veya daha fazla aktör arasında oluşturulan birikmiş güven, karşılıklılık ve devamlılık.	Bağlar ve köprüler kurarak oluşturulan sosyal bağların bir sonucu olarak ortaya çıkan ortak normlar: güven ve devamlılık
<i>Siyasal</i>	Temsili (<i>representational</i>): Diğerlerinin çıkarlarını temsil eden, temsil temeli üzerine kurulu siyasal güç. İtibar (<i>reputational</i>): Kişinin itibarına dayanan siyasal güç.	İyilikler ve ikna edici güçler
<i>Kültürel</i>	Sözel araçlarla yerleşik hâle gelen sosyal normlar ve gelenekler; sosyal kurumlar hakkında bilgi ve sosyal sınıfta ilerleme için gerekenler (ritüeller, efsanevi, sembolik deneyimler); bir sosyal grup tarafından benimsenen beceriler, alışkanlıklar, stiller.	Kültürel değerler, alışkanlıklar, örf ve âdetler, ritüeller ve sanatsal gelenekler
<i>Entelektüel / Enformatik</i>	Fikri materyal, bilgi, tecrübe ve fikri mülkiyet.	Bilgi ve tecrübe

Kaynak: Koliba vd., 2010: 87-8

Ağda yer alan kaynak türlerinden bir veya fazlasına sahip olan aktörler, birbirleriyle etkileşime girmeyi ve ilişkilerini sürdürmeyi bilinçli olarak tercih etmektedir. Çünkü kaynak alışverişinde yer alan aktörlerin etkileşim ve ilişki kararları, aslında açık ve net bir fayda-maliyet analizinin ürünüdür (Bouwen, 2002: 368). Öte yandan fayda-maliyet analizi vb. etkileşim kalıpları, aktörler arasındaki ilişkilerin kurumsallaşmasına neden olmaktadır. Bununla birlikte kurumsal ilişkiler, aynı zamanda ağlardaki davranışları düzenleyen kuralların ortaya çıkmasını da içermektedir. Bu kurallar, ağlarda etkileşimi kolaylaştırmaktadır. Böylelikle işlem maliyetleri azalmakta ve ağların performansı olumlu yönde etkilenmektedir (Klijn ve Koppenjan, 2012: 191).

Son olarak, kaynak alışverişi ile kaynak bağımlılığı arasındaki ilişkiye değinmek gerekmektedir. YKY'nin kaynak alışverişine dayalı yönetim ağları, kaynak bağımlılığı teorisinden (*resource dependence theory*) (KBT) beslenmektedir. KBT, örgütlerin sosyal bağlarının incelenmesi suretiyle örgütsel davranışın anlamının bir aracı olarak geliştirilmiştir. KBT teorisyenlerine göre ağ aktörü olan örgütler, karşılıklı bağımlılıklar ve sosyal ilişkiler ağına dâhil edilmiştir (Poppelaars, 2007: 7-8). Bunlar, kontrollerinde olmayan kaynakları elde etmek için birbirleriyle etkileşime girmek zorunda kalmaktadır. Böylece söz konusu örgütler için kaynakların ve onlar üzerindeki kontrolün önemiyle tanımlanan karşılıklı bağımlılıklar ortaya çıkmaktadır. Bu

tür bağımlılıklar genellikle karşılıklı fayda sağlamaktadır. Ancak bir örgütün, diğerinin en önemli kaynağını kontrol ettiği durumlar, güç ilişkileri açısından asimetrik bir yapıya yol açabilmektedir. Sonuç olarak, ağ aktörleri, karşılıklı bağımlılıklarını, amaçlarına ve varlıklarını sürdürmelerine en iyi uyacak şekilde yönetmeye çalışmakta ve bunun için de kaynak alışverişinde bulunmaktadır.

2.3.5. Güvene ve İlişkisel Sözleşmelere Dayalı Yönetişim Mekanizması

Kamu yönetiminde temel yönetim mekanizması, GKY egemenliği süresince bürokrasi ve hiyerarşiyle ilişkilendirilmiştir. YKİ'nin doğuşuyla bürokrasi ve hiyerarşinin yerini klasik sözleşmeler almıştır. Bununla birlikte üçüncü bir paradigma olma iddiası taşıyan YKY'de yönetim mekanizması; geleneksel yönetimlerdeki kısıtlamalara veya özel sektördeki etkili kural ve sistemlere değil, yönetim ağını daha esnek ve değişken kılan bir tür gayriresmî güven ve ilişkisel sözleşmelere dayanmaktadır (Xu vd., 2015: 14).

YKİ'nin klasik sözleşmelerinden YKY'nin ilişkisel sözleşmelerine geçişte karşılıklı güven anlayışı önemli bir rol oynamaktadır. Yönetişim ağlarında karşılıklılık; bağımlılık ve etkileşimle sınırlı olmamakla birlikte güveni de içermektedir. İlişkisel sözleşmelerin rolü, tam da bu noktada ön plana çıkmaktadır. İlişkisel sözleşmeler (*relational contracts*); “sözleşmeye taraf olan ağ aktörlerinin beklentilerinin ayrıntılı bir şekilde sözleşmede yer almadığı, bunun yerine söz konusu beklentilerin süreklilik arz eden bir ilişki olarak geliştiği sözleşmeler” olarak tanımlanmaktadır (Chrystal, 1997: 702). Bu sözleşmelerin amacı, iş birliğine dayalı ilişkiler geliştirmek ve bir risk paylaşım mekanizması oluşturmak suretiyle karşılıklı faydalar elde etmektir. Bu nedenle ilişkisel sözleşmeler, karşılıklı beklentileri yansıtmaktan ziyade taraflar arasında karşılıklı iş birliği ve güveni teşvik etmeye odaklanmaktadır. İlişkisel sözleşmelerin, klasik sözleşmeler karşısındaki avantajları şu şekilde sıralanmaktadır (UK Essays, 2018):

- Karşılıklı iş birliğini teşvik etmektedir.
- Uzun vadeli maddi ve maddi olmayan değerler yaratmaktadır.
- Çok disiplinli bir yaklaşımı teşvik etmektedir.
- Maliyeti artırabilecek tehlike ve fırsatçı davranış sorunlarını önlemek suretiyle maliyetten tasarruf edilmesine olanak sağlamaktadır.
- Güç ve karar vermede eşitliğe imkân vermektedir.

İlişkisel sözleşmeler, iki taraf arasında belirli bir güven düzeyine dayanarak işlev görmektedir. Ancak bu durum, taraflar arasında görüş farklılıkları veya çatışmaların olmadığı anlamına gelmemektedir. Bu açıdan ilişkisel sözleşmeler, görüş farklılıkları ve çatışmalara rağmen sözleşmenin istikrarını (uzun vadeli) ve iş birliğinin gerçekleşmesini (güven) yansıtmaktadır (Smith ve Smyth, 2010: 295). Sonuç olarak, YKY'nin öngördüğü karşılıklı güven ve ilişkisel

sözleşmeler, rekabet ve klasik sözleşmelerden farklı olarak iş birliği, karşılıklı bağımlılık ve ortaklık değerlerini ön plana çıkarmaktadır.

2.3.6. Değer Merkezli Bir Kamu Yönetişimi

Değer, tipik olarak “belirli bir faaliyet veya girişimin etkisi” anlamına gelmektedir. Bu yönüyle değerler, bireylerin veya grupların öznel olarak düzenlenen norm ve ilkelerini ifade etmektedir (Dickinson, 2016: 52). Kamu değeri kavramı ise “*toplumda arzulanan sonuçlardan tatmin olan birey ve grupların memnuniyeti*” şeklinde tanımlanmaktadır (Moore, 1995: 47). Yönetişim ve sektörler arasındaki ilişkiler açısından bir tutarlılığın bulunmadığı durumlarda ise değer konusu melezleşmektedir. Sonuç ve çıktı odaklı YKİ yaklaşımında, kamu hizmeti metalaştırılmış ve müşteri olarak görülen vatandaşlara piyasa koşulları çerçevesinde sunulmuştur. Bu çerçevede YKİ yaklaşımının başlıca amacı, etkinlik ve verimliliğin sağlanmasıdır. Ancak 21. yüzyılla birlikte YKİ'nin işletme ve özel sektör merkezli bu yaklaşımı sorgulanmaya başlamıştır. Bu sorgulamaların bir ürünü olan YKY yaklaşımında, kamu yönetiminin amacının yalnızca bir programın uygulanmasında etkinlik ve verimliliği artırmak olmadığı vurgulanmış ve bununla birlikte artan bir şekilde kamu yararı kavramına odaklanılmıştır (Bao vd., 2013: 446).

YKY'ye göre kamu hizmetinin özü; vatandaşlara hizmet etmek ve kamu yararının peşinde koşmaktır. Karmaşıklığa tepki ve koordinasyona ihtiyaç çerçevesinde şekillenen YKY anlayışında, kamu değeri yaratılmasına büyük önem verilmektedir (Barraket vd., 2016: 125). Bovaird ve Löffler (2012: 42-3), kamu sektöründe değerler tipik olarak birkaç boyutunun olduğunu belirterek, bunları şu şekilde sıralamaktadırlar:

- Kullanıcı değeri;
- Daha geniş gruplara verilen değer (hizmet kullanıcılarının ailesi veya arkadaşları veya hizmet kullanıcılarından dolayı olarak etkilenen bireyler);
- Sosyal değer (sosyal bütünleşme veya sosyal etkileşim için destek oluşturulması);
- Çevresel değer (tüm politikaların çevresel sürdürülebilirliğinin sağlanması);
- Siyasal değer (hizmetlerin kullanıcılarla ve diğer paydaşlarla birlikte planlanması yoluyla demokratik sürece destek verilmesi).

Özetle, YKY, değer merkezli bir yaklaşımdır ve bu yönüyle daha fazla kamu yararının sağlanmasını amaçlamaktadır. YKY, etkinlik ve verimliliği göz ardı etmemekle birlikte değer olarak kamu yararıyla daha fazla ilgilenmektedir. Bu değişim sonucunda kamu yönetimi faaliyetlerinin amacına etkinlik ve verimliliğin yanı sıra geniş çaplı siyasal değerler eklenmiştir (Morgan ve Shinn: 2015: 5). Böylece YKİ yaklaşımı süresince ihmal edilen siyasal değerler yeniden önem kazanmıştır.

2.4. Yeni Nitelikleri

Yukarıda yer alan temel değer ve özellikleriyle birlikte YKY; vatandaş formülasyonu, kamu kurumlarının yönetsel yapı ve süreçleri, kamu kurumlarının görevleri, kamu hizmetinin sunulması ve sunulan hizmetin değerlendirilmesi bağlamında değerlendirilebilecek birçok yeniliği beraberinde getirmektedir.

2.4.1. Vatandaş Formülasyonu

YKİ anlayışında vatandaş, piyasa odaklı verimlilik kaygıları çerçevesinde yalnızca bir tüketim unsuru olarak formüle edilmektedir. Oysa YKY yaklaşımında vatandaş bu formülasyondan daha fazlasıdır. Yani YKİ'den YKY'ye geçiş, artık vatandaşların pasif ve anonim tüketiciler şeklinde tanımlanamayacağını ifade etmektedir. Nitekim YKY ile birlikte hizmet sunumuna ve karar alma mekanizmalarına daha aktif olarak katılan bir vatandaş modelinin inşa edildiği öne sürülmektedir (Wiesel ve Modell, 2014: 179). Bu açıdan vatandaşların, kamu politikalarının ortak üreticisi olarak merkezi bir rol alması, YKY'yi, devlet temelli GKY ve piyasa odaklı YKİ yaklaşımlarından ayırmaktadır (Robinson, 2015: 9).

YKY, bugüne değin görülmemiş derecede aktif bir vatandaş tipine atıfta bulunmaktadır. Bu yaklaşım uyarınca vatandaş, pasif tüketiciden ortak üretici pozisyonuna getirilmektedir. Ortak üretici, birlikte üretim mantığının paydaşlarından birini ifade etmektedir. Bu mantık; vatandaş, müşteri, tüketici, gönüllü ve örgütlerin kamu hizmetinde tüketici olmalarının yanı sıra hizmetlerin üretim süreçlerine de aktif katılımlarını içermektedir (Alford, 1998: 128). Gerek GKY gerekse YKİ dönemlerinde kamu hizmetlerinin üretim süreci, genel olarak hizmet sağlayıcıları ve halkın yararına hareket etmek için güvenilen uzman profesyonellerin kontrolünde kalmıştır (Martin, 2009: 279). Ancak 21. yüzyıla birlikte kamu hizmetinin başarılı bir şekilde sunulmasının, sağlayıcılar ve kullanıcılar arasında yüksek güven ilişkileri ve aktif bir vatandaş formu gerektirdiği kabul görmeye başlamıştır. Bu bağlamda vatandaşları aktif hâle getirmenin ön koşulu ise onların kamu hizmeti sürecine katılımını maksimize etmektir.

Burada sözü edilen vatandaş katılımının amacı, yalnızca sivil toplumdaki vatandaşların öz yönetimini kolaylaştırmak değil, bununla birlikte kamu politikasının oluşturulması sürecindeki girdi ve çıktı meşruiyetini artırmak için özel kaynak, enerji ve fikirlerin seferber edilmesidir. Söz konusu katılımcı eğilimin arka planında aktif vatandaşlık nosyonu yer almaktadır. Bu nosyon, bireysel hak sahipliğine dayalı pasif bir liberal vatandaşlık fikrinin yerine geçme eğilimi taşımaktadır (Torfing ve Triantafillou, 2013: 15). Çünkü aktif vatandaşlık, yalnızca hakları değil, aynı zamanda sorumlulukları ve çeşitli katılım mekanizmalarını içermektedir.

Vatandaşların yönetime katılımı, yaşamlarını ve iş alanlarını düzenleyen karar alma sürecini etkilemede onların meşru bir rol oynayabilecekleri öncülüne dayanmaktadır. Diğer bir deyişle, katılım, vatandaşların yaşamlarını doğrudan etkileyen kaynakları ve karar alma süreçlerini etkileyebilecekleri mekanizma ve yöntemleri ifade etmektedir. Vatandaş katılımının bu denli önemli hâle gelmesinde kamu hizmetlerini iyileştirme ve yönetim sistemlerini modernize etme konusundaki girişimler önemli bir rol oynamaktadır. Piyasa odaklı YKİ anlayışının ürünü olarak özel tüketim malları piyasasında hızla artan tercih olanağı, kamu hizmetlerinde beklentilerin artmasına yol açmıştır. Diğer yandan vatandaşların siyasal hayata ve seçimlere katılımının azalmasının vatandaşlarla devlet kurumları arasında olası bir meşruiyet krizine yol açma tehlikesi barındırması, vatandaşlığın yeniden formülasyonunu zorunlu kılmıştır. Buradan hareketle Batı demokrasilerinde vatandaş katılımının artması, hem hükümete olan güveni yeniden inşa etmenin hem de hizmetlerin değişen ihtiyaçlara ve yükselen isteklere daha duyarlı hâle gelmesinin bir aracı şeklinde algılanmaktadır.

Rosenau (1992b: 275-6), vatandaşlığın yeniden formüle edilmesinde rol oynayan gelişmeleri şu şekilde sıralamaktadır:

- Devlet gücünün dağılması ve diğer sosyal kurumların (sendikalar veya siyasal partiler gibi) giderek zayıflaması, bireylerin ortak eylem yoluyla oynayabilecekleri olası rollere karşılık gelen kazanımları ön plana çıkarmıştır.
- Küresel medyanın ortaya çıkışı, işyerinde bilgisayarların yaygınlaştırılması, mobilitenin artması ve eğitim kurumlarının çeşitli seviyelerde artış göstermesi endüstriyel çağ bireylerinin analitik becerilerini geliştirmiştir.
- Yeni karşılıklı bağımlılık sorunları (çevre kirliliği, döviz krizleri, uyuşturucu ticareti, AIDS ve terörizm gibi) ve küresel dinamiklerle birlikte bireylerin refahının etkilendiği süreçler daha belirgin hâle gelmiştir.
- Bilgi teknolojilerindeki devrimle birlikte vatandaş ve siyasi aktörler, mikro eylemlerin makro sonuçlara ayrıldığını görme imkânı bulmuştur. İnsanlar artık sokak toplantısı, memurların açıklamaları, rakiplerin tepkileri, protestocuların yorumları ve diğer çeşitli olayların gösterdiği etkilerle siyasi aktörlere olan desteği gözlemleyebilmektedir.
- Vatandaşlar, halkların harekete geçirilmesinde örgütlenme ve liderliğin ne kadar etkili olduğunu hissetmeye başlamıştır. Çevre, kadın ve barış gibi yeni sosyal hareketlerin içselleştirilmesi sürecinde vatandaşların oynadığı etkin rol, onların kendi potansiyellerinin farkına varmalarına aracılık etmiştir.

Öte yandan Vigoda (2002: 531), kamu yönetimi-vatandaş etkileşiminin evrimini vatandaşların rolü, kamu yönetiminin rolü ve etkileşim tipi faktörlerine bağlı olarak dört aşamaya ayırmaktadır (Tablo 21).

Tablo 21: Geçmişten Geleceğe Kamu Yönetimi-Vatandaş Etkileşiminin Evrimsel Süreci

Süreç	1	2	3	4
<i>Vatandaşların Rolü</i>	Halk	Seçmen	Müşteri	Ortak
<i>Kamu Yönetiminin Rolü</i>	Yöneten	Vekil	İşletmeci	Ortak
<i>Etkileşim Tipi</i>	Baskıcılık	Yetki verme	Yanıt verebilirlik	İşbirliği

Kaynak: Vigoda, 2002: 531

Tablo 21'e göre ilk aşamada (pre-klasik dönemde) vatandaşlar, yalnızca halk (teba) olarak formüle edilmektedir. İkinci aşamada (GKY), anayasal ve demokratik değerlerin yerleşik hâle gelmesiyle vatandaş, aynı zamanda seçmen hâline gelmektedir. Bu işleviyle vatandaş, kamu hizmetinden duyduğu memnuniyet(sizliği) seçimler aracılığıyla siyasal sisteme girdi olarak yükleme imkânı bulmaktadır. Üçüncü aşamada (YKİ) ise vatandaş, özel sektöre devredilen hizmetlerin müşterisi olarak tanımlanmaktadır. 21. yüzyıla birlikte; eşitlik, adalet ve demokrasiye dayanan temel kamu hizmeti değerlerinin karmaşıklık, parçalanma ve kâr arayışı nedeniyle zayıflaması, giderek artan bir şekilde kamu hizmetlerinin küçülmesine ve bununla bağlantılı olarak vatandaşlık ile kamu hizmetleri arasındaki bağlantının kopma noktasına gelmesine aracılık etmektedir. Tam da bu noktada, YKY'nin katılım mantığını yansıtan birlikte üretim anlayışı, kamu hizmetlerinde eşitlik, adalet ve demokrasiyi yeniden canlandırma imkânı sunmaktadır. YKY çerçevesinde vatandaş, artık hükümet tarafından sunulan bir kamu hizmetinin müşterisi değil, bunun yerine kamu değerini ve halk için iyi olanı yaratmada aktif olarak çalışan bir ortak hâline getirilmiştir. Tablo 22, bu dönüşümün atık politikası açısından bir örneğini sunmaktadır.

Tablo 22: Farklı Üç Paradigma Işığında Atık Hizmetindeki Vatandaş Tipolojisi

Paradigma	Vatandaş Tipi	Atık Hizmetindeki Fonksiyonu
<i>GKY</i>	Seçmen	Kamu örgütü, belirli zaman aralıkları ve araçlarla vatandaşın atığını toplamaktadır. Bu açıdan vatandaşın ekstra bir maliyet veya sorumluluk alması söz konusu değildir. Kamu hizmetinin sunulmasındaki zaman ve araç faktörüne ilişkin memnuniyetsizliklere karşı vatandaş, ancak seçmen sıfatıyla reaksiyon gösterebilmektedir.
<i>YKİ</i>	Müşteri	Atık hizmetinin özel sektöre devredildiği bu anlayışta vatandaş, müşteri sıfatıyla atık hizmetini satın almaktadır. Atık hizmetinin zaman aralığı ve araçların kalitesi, piyasa ilkeleri çerçevesinde belirlenmektedir. "Attığın kadar öde" vb. yaklaşımlar aracılığıyla müşteriye maliyet veya sorumluluk yüklenebilmektedir. Ancak bu durum, kamu hizmetinin üretim sürecine katılımın gerçekleştiği anlamı taşımamaktadır.
<i>YKY</i>	Ortak	Bu anlayışta vatandaş, atık hizmetinin hem tüketicisi hem de üreticisidir. Atığının toplanması yani hizmet alması, onu tüketici yapmaktadır. Ancak diğer yandan atığını çevre sağlığı (ortak iyilik) için kaynağında azaltan ve geri dönüşüm için kaynağında ayrıştıran vatandaş, üretici hâline gelmektedir. Diğer bir deyişle, atığın toplanması sonucunda yapılacak birçok işlemin, daha öncesinde vatandaş tarafından yapılması, onu kamu hizmetinin ortak üreticisi hâline getirmektedir.

Atıklarını kaynağında azaltan ve ayrıştıran insanlar üretken bir faaliyette bulunmaktadır. Dolayısıyla onlar, kamu hizmetlerinde tüketici olmanın yanı sıra ortak bir üretici rolü oynamaktadır

(Needham, 2008: 12). Diğer yandan vatandaşın ortak üretici pozisyonuna geçişine Facebook, Twitter vb. sosyal medya platformları da aracılık etmektedir. Çünkü sosyal ağlar, kamu hizmetinin üreticileri ve sorunları hakkında vatandaşların daha bilinçli hâle gelmesini sağlayan platformlardır. Kamu sektöründe sosyal medya; vatandaş ilişkileri yönetimi, kamu imajı ve politika oluşturma süreçleri gibi birçok kamu kurumu faaliyeti için bir iletişim kanalı olarak hizmet verebilmektedir. Bu bağlamda sosyal medya, hem bir kurumla ilgili kamuoyu fikrini geliştirmek veya değiştirmek hem de vatandaşların katılımını artırmak için güçlü bir araca dönüşebilmektedir (Marino ve Lo Presti, 2018: 40).

Aktif bir vatandaşlık tipinin oluşturulması, kamu yönetimi ve görevlisinin rolünde de birtakım değişikliklere yol açmaktadır. Bu anlayışla birlikte kamu yöneticilerine yönelik beklentiler artmaktadır. Kamu yöneticilerinin uzlaştırıcı ve arabulucu işlevler yüklenmeleri, bu beklentiler arasında önemli bir yer tutmaktadır. Böylelikle kamu yöneticilerinin yönetim kontrolü becerilerinden ziyade; kolaylaştırma, aracılık, müzakere ve çatışma çözme becerileri ön plana çıkmaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2007: 84). Nitekim Bourgon (2007: 22) da demokratik vatandaşlık kavramından hareketle kamu yöneticilerinin rollerinin, kullanıcıların taleplerine yanıt vermeyle sınırlandırılmayacağını belirtmekte ve yeni rolleri şu şekilde sıralamaktadır:

- Vatandaşlarla iş birliğine dayalı ilişkiler kurmak;
- Paylaşılan sorumlulukları teşvik etmek;
- Kamusal söylemi yükseltmek ve ortak kamusal konular hakkında ortak bir anlayış geliştirmek için bilgiyi yaymak;
- Vatandaşları devlet faaliyetlerine dâhil etmek için fırsatlar aramak.

Sonuç olarak, YKY'nin vatandaşlık anlayışının olmazsa olmaz şartı katılımıdır. Dolayısıyla YKY, önceki paradigmanın oy verme ve kullanıcı anketleri gibi katılım araçlarına daha dolaysız biçimler eklemektedir (Sobacı ve Köseoğlu, 2015: 240). Bunlar arasında politika geliştirmeye ve sistemi bilgilendirmeye yardımcı olmak için çeşitli paneller, görüş anketleri ve odak grup çalışmaları yer almaktadır (Martin, 2009: 279). Söz konusu daha dolaysız katılım biçimleri, iki yönlü iletişime dayanarak hizmet planlama, tedarik ve performans ile vatandaş geri bildirim arasında dairesel bir bağlantı oluşturmak anlamına gelmekte (Cassia ve Magno, 2009: 335) ve bu yolla vatandaş ortak bir üretici hâline dönüştürmektedir.

2.4.2. Kamu Kurumlarının Yönetimsel Yapı ve Süreçleri

YKY, yalnızca yönetimsel süreçlere (GKY) veya örgüt içi yönetime (YKİ) odaklanmanın sürdürülebilir olamayacağı varsayımına dayanmaktadır. Buradan hareketle, hem kurumlar ve sektörlerarası ilişkilerin yönetişimini hem de kamu hizmeti sağlama sistemlerinin etkinliğini

vurgulayan daha geniş bir paradigmaya işaret etmektedir (Osborne vd., 2013: 135). Bu paradigma çerçevesinde yeni yönetim yapı ve süreçleri, hiyerarşik ve örgüt içi kararlara değil; kamu, özel ve kâr amacı gütmeyen kuruluşların yatay ağlarına bağlı olarak tanımlanmaktadır. Nitekim YKY yaklaşımında ağlar, giderek daha karmaşıklaşan ve küreselleşen bir dünyada yukarıdan aşağıya planlama sınırlamalarının üstesinden gelmenin bir yolu olarak görülmektedir (Dickinson, 2016: 43). Yani ağlar, kamu hizmeti profesyonellerinin etki ve takdir yetkisinin azaldığı bir ortamda politika sisteminin daha çok sayıda aktör ve sektörü barındırdığı bir yapının başlıca unsurudur.

YKY kapsamında kamu kurumlarının yönetsel yapı ve süreçleri, karmaşık politikaların ve politika kilitlenmelerinin üstesinden gelmek için rekabetten ziyade iş birliği ile karakterize edilmektedir. Bu yönüyle YKİ, etkili ve rekabetçi yapılar yaratmayı hedeflerken; YKY, söz konusu yapılarda delikler açmayı, paydaşlar arasında çoklu seviyelerde müzakereyi artırmayı ve ağlar, ortaklıklar ve ilişkisel sözleşmeler oluşturarak kamu ve özel paydaşlar arasındaki etkileşimi teşvik etmeyi amaçlamaktadır. Bu türden bir etkileşimin iki önemli yararı bulunmaktadır. İlki, etkili ve demokratik yönetimi geliştirmek için müzakere edilmiş etkileşimler yoluyla fikirleri ve kaynakları bir araya getirmektir. Diğeri ise karşılıklı öğrenmeyi kolaylaştırmak suretiyle yenilikçi çözümlerin ortak sahipliğini oluşturmaktır (Torfing ve Triantafillou, 2013: 15). Kamu kurumlarının böyle bir yapıya dönüşmesi, çıktılar üzerinde de bir dönüşüme yol açmaktadır. Böylelikle siyasal-yönetsel sistemin çıktıları, artık önceki paradigmalarda olduğu gibi yasaklar, izinler ve otoriter kararların sağlanması değil; paydaşların sorun çözme kapasitesini artırma amacını yansıtan karar ve uygulamalar olarak görülmektedir.

Öte yandan kamu kurumları, yasama ve yargıya ilişkin birçok faaliyette bulunmaktadır. YKY, bunlara “yasama benzeri” (*quasi legislative*) ve “yargı benzeri” (*quasi judicial*) olarak tanımlanabilecek yeni faaliyetler eklemektedir. Bu bağlamda yasama benzeri faaliyetler arasında müzakereci demokrasi çerçevesinde kamuya açık münazaralar, katılımcı bütçeleme, vatandaş jürileri, çalışma çevreleri ile iş birlikçi politika oluşturma ve paydaşlar arasındaki diğer müzakere ve diyalog biçimleri yer almaktadır. Diğer yandan yargı benzeri faaliyetler ise arabuluculuk, kolaylaştırma, tarafsız değerlendirme ve tahkim gibi alternatif uyuşmazlıkların çözümünü içermektedir. YKY'nin kamu kurumlarının yönetsel yapı ve süreçlerine eklediği bu faaliyetler, kamu kurumlarının işleyişi için giderek daha önemli bir hâle gelmektedir (Bingham vd., 2005: 547-8). Çünkü bunlar; bireyleri, kamuoyunu ve örgütlü paydaşları kamu örgütünün çalışmalarına dâhil etmenin yollarını sunmaktadır.

Özetle, YKY, kamu politikasının karmaşık doğasının çerçevesi ve politika sorunlarının çözülmesi için duyulan farklı bir vizyon ihtiyacının ürünüdür. Bu yaklaşım çerçevesinde yeni bir yönetim süreci oluşturmak ve kamu yararını (ortak iyiliği) sağlamak için sosyal bir koordinasyonun varlığı zorunludur. Diğer bir deyişle, politika hedeflerinin etkileşimli süreçlerde müzakere edilmesi ve merkezi kontrollerin sınırlanması gerekmektedir (Arrona vd., 2018: 35).

Üstelik bu gereklilik, kamu kurumlarının yönetsel yapı ve sürecinde yaşanan dönüşüme de kaynaklık etmektedir.

2.4.3. Kamu Kurumlarının Görevleri

Kamu yönetiminin modernizasyonu, kamu kurumlarının etkin işleyişini büyük ölçüde artıracak gerekli değişiklikleri içermektedir. Kamu kurumlarına biçilen roller de bu değişiklikler arasında yer almaktadır. Bu açıdan kamu kurumlarının neye odaklandıkları ve zaman içerisindeki gelişimleri önem kazanmaktadır. Söz konusu odak ve gelişim, kamu kurumu türlerine göre gruplandırılmak suretiyle Tablo 23'te sunulmaktadır.

Tablo 23: Odaklarına Göre Kamu Kurumu Türleri

	Hukuk Odaklı (GKY)	Hizmet Odaklı (YKİ)	Vatandaş Odaklı (YKY)
<i>Hedef</i>	Hukuka uygunluk	Rekabet edebilirlik	Toplumun yaşam kalitesi
<i>Bakış Açısı</i>	Devlet	Kamu / özel hizmet sağlayıcıları	Sivil toplum
<i>Kontrol Mekanizması</i>	Hiyerarşi	Piyasa	Ağlar
<i>Mantık</i>	Yasal	Ekonomik	Siyasal

Kaynak: Bovaird ve Löffler, 2009a: 21

Kamu yönetimi alanında birinci paradigma olarak kabul edilen GKY döneminde kamu kurumlarının hukuk odaklı olduğu görülmektedir. Bu çerçevede kamu kurumlarının asli görevi, vatandaşların hukuk kurallarına uymasını sağlamaktır. YKİ'nin ortaya çıkmasıyla ise hukuk odaklı devletçi yaklaşım yerini hizmet odaklı piyasa değerlerine bırakmıştır. Bu dönüşüm, şüphesiz, kamu kurumlarının görevlerine de sirayet etmiştir. Böylece kamu hizmetinde etkinlik ve verimliliği sağlamak, kamu kurumlarının asli fonksiyonu hâline gelmiştir. Ancak 21. yüzyıla birlikte birçok çağdaş kamu politikası sorununun karmaşık ve amansız (yani zamana bağlı çözümlere uygun olmayan) olduğu yönünde bir farkındalık ortaya çıkmaktadır. Bunun kaynağında kamu kurumlarının tek başına yaptığı müdahaleler ve uyguladığı teknik düzeltmelere rağmen çözülemeyen habis sorunlar (*wicked problems*) yer almaktadır. Rittel ve Webber (1973: 160-7), habis sorunları aşağıdaki özellikler çerçevesinde tanımlamaktadırlar:

- Kesin bir formülasyona ve tanımlanabilen bir çözüm kümesine sahip değildirler.
- Durmaz ya da sona ermezler.
- Bunlara ilişkin çözümler doğru veya yanlış değil, iyi veya kötüdür.
- Bu sorunlara yönelik bir çözümün hemen sonuç verecek bir sağlaması bulunmamaktadır.
- Her biri benzersizdir, ancak her sorunun başka bir sorunun belirtisi olduğu düşünülebilir.

- Uygulanacak çözümler “tek seferlik bir işlem” niteliği taşıdığından deneme yanılma yoluyla öğrenme fırsatı yoktur. Yani çözüm üretenin yanlış olma hakkı bulunmamaktadır.
- Habis bir soruna yol açan tutarsızlıklar çeşitli şekillerde açıklanabilir. Bunlar arasından seçilen açıklama, aynı zamanda çözümün niteliğini belirlemektedir.

Weber ve Khademian (2008: 336)’a göre habis sorunlar; siyasal, yönetsel ve yargısal alandaki kurumlarda hiyerarşi ve otorite yapılarının ötesine geçmeyi gerektirmektedir. Çünkü göç, güvenlik, küresel iklim değişikliği veya halk sağlığı ile ilgili dünyanın herhangi bir yerinde yaşanan sorunlar; başka yerlerde beklenmeyen, tahmin etmesi ve ölçülmesi zor sonuçlar doğurabilmektedir. Bu ve benzeri sorunlar karşısında kamu kurumlarının tek başına çözüm üretememesi, hem kamu yönetimi vizyonunda hem de kamu kurumlarının görevlerinde bir dönüşümün yaşanmasına yol açmıştır. Bu dönüşümün mantığını yansıtan YKY ile birlikte kamu kurumlarının birincil görevinde değişiklik meydana gelmektedir. Kamu kurumları, artık kamu hizmetinde etkinlik ve verimlilik sağlama yerine etkin bir ağ koordinasyonu oluşturarak habis sorunlarla mücadele etmeyi öncelik edinmektedir. Buradan hareketle kamu kurumları, bireylerin (müşterilerin) tercihlerinden ziyade vatandaşların ihtiyaçlarının birlikte üretime dayanan bir süreçle karşılanmasına yönelmektedir (Wiesel ve Modell, 2014: 179). Bunun formülü de hizmet kullanıcılarının sınırlı bilgisinin kilidini açmak ve onları kamu yararının ortak bir yaklaşımla gerçekleştirilmesine teşvik etmek için kullanıcı ile mesleki uzman bilgilerini birleştirmektir. Söz konusu formül, YKY’nin sosyal değeri olan birlikte üretim nosyonunda yer alan yeni bir kamu hizmeti uzmanlığının hayati bir unsurudur (Osborne ve Radnor, 2016: 65). İşbirliğine dayalı inovasyon süreçlerine vatandaş ve sivil toplum örgütlerinin dâhil edilmesi, aynı zamanda onların değerli deneyim, fikir, enerji ve kaynaklarının bu süreçlere aktarılmasına olanak sağlamaktadır (Bovaird ve Löffler, 2016: 160).

Öte yandan başarılı bir kamu yönetiminin tek ölçütü, kamu hizmetlerinde müşteri memnuniyetini artırmak değildir. Bununla birlikte, şeffaf yönetim, hesap verebilirlik ve demokratik diyalog yoluyla kamu yönetimine güven sağlanmalıdır. Bovaird ve Löffler (2009b: 177)’ e göre bunun formülü, kamu kurumlarını sorumlu ve aktif bir sivil toplumun katalizörü olarak algılayan politik bir kalite anlayışının oluşturulmasıdır. Bu anlayış uyarınca kamu kurumları; hizmetleri ve sonuçları iyileştirmek için politika döngüsünün her aşamasında kilit paydaşlarıyla uyumlu bir biçimde çalışmak zorundadır. Bunların ışığında, YKY çerçevesinde kamu kurumlarının görevleri şu şekilde sıralanmaktadır (Löffler, 2009: 225):

- Kamu politikası ve hizmetlerini kullanıcılar ve diğer kilit paydaşlarla birlikte tasarlamak (*co-design*);
- Kamu kaynaklarını diğer paydaşlarla birlikte yönetmek (*co-manage*);
- Kamu hizmetlerini kullanıcılar ve topluluklar ile birlikte sunmak (*co-deliver*);
- Kamu hizmetlerini kilit paydaşlarıyla birlikte değerlendirmek (*co-assess*).

Sonuç olarak, yönetim dünyasında kamu kurumlarının artık iç yönetim sistemlerini (finansal yönetim, insan kaynakları yönetimi, bilgi ve iletişim teknolojileri ve performans yönetimi) etkin ve verimli kılmaları yeterli değildir. Artık önemli olan, hedeflenen politika sonuçları ve yüksek kalitede kamu hizmeti için yönetim ağında yer alan paydaşlarla etkin ilişkiler geliştirmektir (Löffler, 2009: 215). Diğer bir deyişle, ağ yönetiminde etkin bir koordine performansı göstermektir.

2.4.4. Kamu Hizmetinin Sunulması

Kamu hizmeti sunumu, bürokrasi temelli GKY dönemi boyunca profesyonellik hegemonyası altında gerçekleşmiştir. Bu paradigma çerçevesinde devlet, hiyerarşik yapılar aracılığıyla kamu hizmetinin sunulmasında hegemonik bir karakter olarak öne çıkmıştır. Bürokrasi mekanizması, profesyonel kamu görevlilerinin merkezi ve otoriter bilgisine dayanmıştır. Buradan hareketle sorunların ve ihtiyaçların tanımlanması görevi, halka standart hizmetler sunan profesyoneller tarafından ifa edilmiştir. Bu dönemde politika yapıcılar; politikaları yukarıdan aşağıya uygulayan ve kullanıcı odaklı yeniliklerin olasılıklarını sınırlayan komutanlar olarak görülmüştür (Bugge vd., 2019: 1078).

1980'lerle birlikte GKY'nin egemenliğini yitirmesi, kamu hizmeti sunumunda da bir dönüşüme yol açmıştır. Önceki paradigmanın eleştirileri üzerine inşa edilen YKİ, kamu hizmeti sunumu açısından üç ana amaca odaklanmıştır. Birincisi, devletin rolünü azaltmak ve bürokrasiyi siyasal düzene daha duyarlı hâle getirmektir. İkincisi, özel sektör tekniklerinin uygulanması suretiyle kamu sektöründe daha fazla etkinlik ve verimlilik sağlamaktır. Üçüncüsü ise vatandaş bir müşteri ve hizmet alıcısı olarak formüle etmektir. Söz konusu amaçlar doğrultusunda her ne kadar kamu hizmeti açısından birtakım kazanımlar sağlanmışsa da, kısa süre sonra bunların yetersizliği ve dönüşümün daha kapsamlı olması gerektiği ortaya çıkmıştır. Çünkü gerek GKY gerekse YKİ, kurum içi odakları nedeniyle çağdaş kamu hizmeti sunumunun kurumlararası ve etkileşimli yapısını yansıtmakta yetersiz kalmıştır. Bu açıdan her iki paradigmanın indirgeyici iç odağının ötesine geçebilen ve çok daha karmaşık bir ortamda çağdaş kamu hizmeti sunumunun gerçekleri ile paralellik arz eden stratejik bir yaklaşıma ihtiyaç duyulmuştur.

Tam da bu noktada YKY, örgütlerarası ağlara atıfta bulunarak kamu hizmeti sunumunun dağınık doğasını ve sonuçlarını yansıtan bir kamu hizmeti sunum modelini ortaya çıkarmıştır. Rekabet yerine iş birliğini öne çıkaran yönetim ağları, etkili yatay yönetsel ilişkileri geliştirmek için gereken beceri, tutum ve eğilimlerin bir araya gelmesine aracılık ederek, çağdaş kamu hizmeti sunumunun ana mekanizması hâline gelmiştir (Koliba vd., 2010: 34). Bu bağlamda YKY'nin kamu hizmetinin sunulması bağlamında ortaya çıkardığı yenilikler şunlardır (Bovaird ve Tizard, 2009: 240):

- Karar verme süreci, paydaşlar tarafından ortaklaşa oluşturulmaktadır. Bunun için de karşılıklı güvenin tesis edilmesi ve kapasite geliştirme olanaklarına odaklanılması gerekmektedir. Ağda yer alan her bir aktör, diğer aktörler tarafından kabul edilen rollerini ancak bu şekilde oynayabilmektedir.
- Hesap verebilirlik, ortaklıklar içinde paylaşılmaktadır. Böylece demokratik ve yönetsel hesap verebilirlik, ortak sorumluluklar aracılığıyla güçlendirilmektedir.
- Hedefler ve planlar koordine edilmekte ve bütünleştirilmektedir. Bunun sonucunda paydaşlar, birbirlerinin zaman içinde değişebilecek olan hedeflerine duyarlılık göstermektedir. (Burada hedeflerin paylaşılmasından ziyade hedeflerdeki tamamlayıcılık ilişkisi vurgulanmaktadır. Çünkü farklı hedefleri olan paydaşlar, ağlarda tamamlayıcılık ilişkisi olduğu sürece başarılı bir ortaklık sürdürebilmektedir.)
- Kamu hizmeti, klasik sözleşmeler çerçevesinde değil, geniş kapsamlı ilişkisel sözleşmeler ile birlikte sağlanmaktadır. Böylelikle aktörler için net iş bölümlerinin önüne geçilmekte ve paydaşlık duygusu artırılmaktadır.

YKY'nin arka planında, politika yapımının artık yalnızca “yukarıdan aşağıya” bir süreç olarak görülmemesi yer almaktadır. Bu yönüyle yönetim, birbiriyle etkileşime giren birçok aktör arasında yapılan bir müzakere anlamına gelmektedir. Benzer şekilde artık kamu hizmeti de yalnızca kamu kurumlarındaki profesyonel personel tarafından değil, hizmet kullanıcıları ve topluluklar tarafından birlikte üretilmektedir. Buradan hareketle yönetim ağlarının, doğrudan vatandaşlarla iş birliğine dayalı bazı düzenlemeleri içermeye olasıdır. Örneğin; internet erişiminin halkın büyük bir çoğunluğuna yayılmasının ardından hükümetler, vatandaşlarla bilgi alışverişinde bulunmak için e-kanallar geliştirmeye başlamış, hatta birçok kamu hizmetini bizzat internet üzerinden sunmuştur. Bu açıdan Bellamy (2009: 136), dijital teknolojilerin, kamu hizmeti sunumunu dönüştürmek için 21. yüzyıl hükümetlerinin stratejik özelemlerine çok uygun araçlar olduğunu ifade etmektedir.

2.4.5. Kamu Hizmetinin Değerlendirilmesi ve Hesap Verebilirlik

YKY'nin kamu hizmetiyle ilgili yol açtığı bir diğer yenilik, kamu hizmetinin değerlendirilmesi ve hesap verebilirliğin sağlanması ile ilişkilidir. GKY'de hesap verebilirlik, belirli aralıklarla süregelen siyasal seçimler ve kaynağını yasal mevzuattan alan birtakım kriterler üzerinden sağlanmaktadır. Bu yönden geleneksel hesap verebilirlik teorileri, kamu otoritesinin, siyasi aktörleri ve siyasal süreci, kamu hizmetlerinin sunumuna bağladığı resmî hesap verme hatlarını içermektedir. YKİ'de ise bu bağlamda performans denetimi ve rekabete dayalı yaptırımlar ön plana çıkmaktadır. Bu anlayış çerçevesindeki hesap verebilirlik, yalnızca siyasi aktörlerin kamu politikalarının uygulanmasına ilişkin sorumlulukları değil, aynı zamanda kamu görevlileri ile kamu

hizmeti üretiminde rol oynayan hükümet dışındaki aktörler arasındaki sorumluluk ilişkilerini içermektedir. Sonuçta, her iki paradigmada da hesap verebilirlik, sıkı ve hiyerarşiktir.

Hesap verebilirlik, genellikle kamu kurum ve programları üzerinde kontrol sağlamak için oluşturulan bir mekanizma olarak kavramsallaştırılmaktadır; ancak aynı zamanda programların geliştirilmesine rehberlik etmenin bir aracıdır. Peters (2010: 43)'e göre özellikle YKİ reformlarında yer alan yapısal unsurlar, yalnızca hükümetin kontrol etme kapasitesini zayıflatmakla kalmamakta, ayrıca hesap verebilirliğin hata düzeltme unsurlarını da sınırlamaktadır. Aslında YKY, tam da bu zayıflık ve sınırlılık sorunlarının aşılması için kamu hizmet sistemlerine odaklanarak politika üreticilerinin siyasal hesap verebilirlikleri ile kamu hizmet sağlayıcılarının yönetsel hesap verebilirliklerini birbirine bağlamaktadır (McQuaid, 2010: 422).

YKY kapsamındaki geri bildirimler; yalnızca periyodik seçimler, anayasal hesap verme ve performans izleme ile sınırlı değildir. YKY anlayışı ile birlikte bu geri bildirim mekanizmaları, yalnızca yasal kontrol ve performans çıktısı amaçlarına değil, aynı zamanda çeşitli örgütsel öğrenme ve inovasyon biçimlerine ve kamu çalışanlarının iç motivasyonunu artırma hırsına atfedilen yeni hesap verebilirlik biçimleriyle desteklenmektedir (Torfing ve Triantafillou, 2013: 19). Diğer bir deyişle, geleneksel dikey hesap verebilirlik formları, düzenleyici kurumlara, denetim kurumlarına, paydaşlara, medyaya ve genel olarak kamuya yönelik yeni yatay veya çapraz hesap verebilirlik biçimleriyle birleştirilmektedir (Christensen ve Lægreid, 2017: 1). Bunun nedeni, kamu hizmetinin hibrit formlarının aynı zamanda hibrit hesap verebilirlik biçimlerini gerektirmesidir. Çünkü YKY'de kamu hizmeti, tüketicilerle birlikte üretilmektedir. Dolayısıyla hizmet ilişkileri çalışan personel ve ağ katılımcılarının yanı sıra hizmet kullanıcılarını da kapsamaktadır (Virtanen vd., 2018: 167). Böylece orta ve üst düzey hizmet yöneticileri ile hizmet kullanıcılarını birbirine bağlayan roller, ilişkiler, sorumluluklar ve karşılıklı bağımlılık arttıkça yeni ve hibrit hesap verebilirlik formları ortaya çıkmaktadır.

Öte yandan YKY, üzerinde karşılıklı olarak mutabakat sağlanmış hedeflere ulaşmayı ölçen performans sistemlerine de dikkat çekmektedir. Nitekim YKY anlayışı, yalnızca merkezi siyasal otorite tarafından belirlenen standartlara göre değil, aynı zamanda yönetim ağının tüm katılımcılarını ve vatandaşları ortak hedeflere motive eden ve söz konusu karşılıklı hedeflere erişim düzeyine göre ölçen performans yönetim sistemlerini içermektedir. Ancak burada performans birtakım göstergeler yerine profesyonel bilginin paylaşılması ve diyalogu zenginleştirme parametreleri üzerinden değerlendirilmektedir. Diğer bir deyişle, performans ölçümü, dış kontrol yerine gerçek motivasyon üzerine kurulmaktadır (Van Dooren ve Willems, 2016: 274). Çünkü hesap verebilirlik, performans göstergeleri katalogları olmadan da gelişebilmekte ve sonuç odaklı olabilmektedir (Van Dooren ve Willems, 2016: 283).

Sonuç olarak, YKY'nin hesap verebilirliği, çok sayıda ve genellikle belirsiz hedeflerin gerçekleştirilmesinden sorumlu olmak anlamına gelmektedir. Bu sorumluluk; akıcı, karmaşık, esnek, yarı özerk ve parçalanmış bir politika düzeninde geleneksel siyasal hesap verebilirlik biçimlerinin ötesine geçmeyi zorunlu kılmaktadır. Bu açıdan hibrit hesap verebilirlik türleri, YKY'nin çoğulcu yönetim sistemi için uygun bir çözüm olabilmekte ve yeni bir esneklik sunabilmektedir. Zira hesap verebilirlik formlarının çeşitliliği, çelişkili beklentileri yönetmekte avantaj sağlayabilmektedir (Christensen ve Lægreid, 2016: 305).

2.5. Zorluklar ve Meta-Yönetişim

Öne sürdüğü değerler ve sahip olduğu temel özellikler bağlamında YKY teorisi, kamu yönetimini 21. yüzyılın koşullarıyla uyumlaştırma çabalarının bir ürünüdür. Bununla birlikte, politika oluşturma ve hizmet üretimini geliştirme konusundaki potansiyeline rağmen bu teorinin uygulamaya aktarılabilmesinin önünde birtakım zorluklar bulunmaktadır. Genel ve özel olarak iki kategoriye ayrılabilen bu zorluklar, aynı zamanda YKY'ye yöneltilen eleştirilerin kaynağını oluşturmaktadır. YKY'ye yöneltilen eleştirilerin en önde geleni, bu teorinin uygulamaya dönüşmesinde kullanılacak olan kamu politikası araç ve yöntemlerinin yeterince somut olmaması ile ilişkilidir. Bu bağlamda Liddle (2018a: 978), YKİ teorisinin uygulamaya ve reformlara dönüşmesinde kullanılan ilke ve yöntemlerin açıklığına rağmen YKY reformlarına yön verecek araçların net bir standarda bağlanmadığı ve bu yüzden de söz konusu reformların etkilerini test etmenin zorlaştığını ifade etmektedir. Dolayısıyla kamu yönetimi alanında yeni bir paradigma iddiasındaki YKY yaklaşımının sürekliliğini koruyabilmesi, karşı karşıya bulunduğu birtakım zorlukların üstesinden gelmesini gerektirmektedir. Torfing ve Triantafillou (2013: 17-20), bu zorlukları genel açıdan şu şekilde sıralamaktadırlar:

- YKY, kamu ve özel sektör aktörlerinin bilgi, kaynak ve fikir alışverişinde bulunduğu ve bu aktörlerin ortaklaşa yeni çözümler oluşturduğu sürekli etkileşime dayanan bir katılım mekanizmasına vurgu yapmaktadır. Yani kamu yöneticileri, vatandaşlar ve özel sektör paydaşlarının politika oluşturma ve hizmet sunumuna aktif olarak katılabileceği bir fırsat ortamı yaratmaktadır. Ancak bununla birlikte YKY, vatandaşların veya örgütlü grup paydaşlarının katılım ve iş birliği süreçlerine girmek konusunda isteksiz olmaları olasılığıyla ilgili bir B planından mahrumdur. Dolayısıyla vatandaşlar arasındaki gençler, küçük çocuk sahibi meşgul ebeveynler ve sistem karşıtı bir kimliğe sahip olan bireylerin nasıl harekete geçirileceği konusunda daha fazla bilgiye ihtiyaç vardır. Benzer şekilde birçok devlet memurunun katılım rolü üstlenmek yerine geleneksel bürokratik rollerini koruma eğilimi göstermelerinin, YKY'nin katılımcı doğasına zarar verme olasılığı bulunmaktadır. Buna rağmen söz konusu olasılık karşısında YKY'nin öne sürmesi gereken politikalar net ve yeterli bir çerçeveye oturtulmamıştır.

- YKY'nin eşitlik ilkesine dayalı bir katılımı nasıl formüle edeceği veya eşitsiz katılımı nasıl önleyeceği belirsizdir. GKY'nin katılım mekanizması olan periyodik siyasal seçimler eşitlik ilkesinde dayanmaktadır. YKY, bu mekanizmaya çok daha farklı katılımcı yöntemler eklemektedir. Ancak farklı katılım yöntemleri, vatandaşların kaynakları ve sosyal sermayelerindeki mevcut farklılıklar nedeniyle asimetrik ve eşitsiz katılım sonuçlarına yol açabilmektedir. Sonuç olarak, YKY, böylesi bir durumda katılım mekanizmasını eşitlikçi bir hâle getirecek standartlar kümesinden yoksundur.
- YKY kapsamındaki girişimler, kamu sektöründeki farklı yönetsel kademe ve kuruluşlar arasında iş birliğine dayalı etkileşimi ve özel sektör aktörleriyle iş birliğini artırmayı gerektirmektedir. Bununla birlikte, sürecin daha becerikli ve güçlü kamu kurumları tarafından kuşatılmaması ve belirlenmemesi önemli bir faktördür. Zira daha güçlü ve daha fazla kaynağa sahip olan kamu kurumlarının süreci domine etmeleri suretiyle iş birliği zedelenebilmektedir.
- Belirli bir politika alanındaki farklı yönetsel seviyeler arasındaki iş birliği, bazen yönetsel sorumluluk ilkesine dayanan hiyerarşik emir-komuta zinciri ile çelişebilmektedir. Örneğin; bir bakan, sorumluluğu daha fazla olması nedeniyle astlarının önerdiği yeni fikir ve yöntemleri riskten kaçınan bir bakış açısıyla reddedebilmektedir. YKY, farklı ağ katılımcılarının risk paylaşımını öngörse de, kamu kurumlarının farklı yönetsel kademelerindeki risk paylaşımı hakkında bir veri sunmamaktadır. Oysa siyasi aktörler ve kamu yöneticileri, iş birliğini nasıl geliştirecekleri konusunda alt düzey memurları öneride bulunmaya teşvik etmeli ve bu önerileri uygularken risk temelli bir huzursuzluk yaşamamalıdır.
- YKY, sorun çözme kapasitesinin artırılmasına odaklanmaktadır. Bunun için de paydaşların davranışlarını güçlendirmeyi ve değiştirmeyi amaçlayan araçları kullanarak politika sisteminin çıktısını değiştirmeyi hedeflemektedir. Ancak sorunları ve çözümlerini kimin belirleyeceği ve bu sorunların ortadan kaldırılması için neler yapılması gerektiği sorusunun kim tarafından yanıtlandırılacağı net değildir. Nitekim seçim için çalışan siyasi aktörlerden, temel sosyal sorunların ne olduğu ve vatandaşlar için ne tür bir davranış beklediği konusunda oldukça sağlam bir fikre sahip olmaları beklenmektedir. Oysa seçilen siyasi aktörlerin kendi başlarına ayrıntılı eylem programları geliştirmeleri mümkün değildir. Bu yüzden paydaşlar arasında sorun ve amaçların formülasyonuna ilişkin müzakere ve tartışmalara yön verecek iş birliğini içeren kurum ve prosedürler geliştirilmeli ve bunlar somutlaştırılmalıdır.
- YKY, geleneksel olanların yanı sıra örgütsel öğrenme ve inovasyonu yaşama geçirme amacına hizmet eden yeni hesap verebilirlik formları öngörmektedir. Bunun için de siyasi aktörlerin ve kamu yöneticilerinin, örgütsel öğrenmeyle meşgul olanlar tarafından karşılanması gereken belirli hesap verme ölçütleri veya standartları konusunda

anlaşmaları gerekmektedir. Ancak bu standartların uygun bir özgüllük seviyesini tespit etmek kolay değildir.

- Hesap verebilirlik formlarının bu denli çeşitlenmesi, aşırı iş yükü riskine yol açabilmektedir. YKY’de politika oluşturma ve kamu hizmeti sunumu; yalnızca yasallık, halkın desteği ve etkinlik açısından değil, aynı zamanda kalite, demokrasi ve inovasyon kriterleriyle de birlikte ele alınmaktadır. Bunun sonucunda da sonsuz sayıda hesap verebilirlik formu ortaya çıkabilmektedir. Bu kadar çok sayıda hesap verebilirlik önemli faydalar gösterebilirken, aynı zamanda yüksek maliyet doğuran sonuçlara da neden olabilmektedir.

Genel zorluklara ek olarak, YKY’nin önünde birtakım özel zorluklar da yer almaktadır. Xu vd. (2015: 18), söz konusu özel zorlukları Çin Halk Cumhuriyeti örneğine dayanarak üç maddede özetlemektedirler: Kültürel farklılık, sosyal oluşum farkı ve sivil toplumun yetersizliği. İlk olarak, YKY, Batı düşüncesinin bir ürünü olarak liberal demokrasi anlayışı üzerine inşa edilmiştir. Ancak bir ülkenin siyasal kültürü otoriter karakteristikler de sergileyebilmektedir. Bu yönden gerek ekonomik oluşum gerekse hukuk düzeni YKY’nin liberal arka planıyla çelişebilmektedir. İkincisi, Batı kaynaklı sosyal sözleşme toplumu ile Batı dışındaki ilişkisel toplumlar arasında keskin bir karşıtlık bulunmaktadır. Sosyal sözleşme toplumu, gerçek kişilerin tüm faaliyetlerinin düzenlemelere, yasalara ve ahlaka tabi olması ve oyun kurallarına uyması gerektiğini vurgulamaktadır. Buna karşılık ilişkisel toplum, binlerce yıllık duygusal fikirlerin oluşturduğu bir yapıdır. Bu açıdan etnik ve dinsel birtakım tabular, yönetim eksenindeki faaliyetlere engel oluşturabilmektedir. Son olarak, YKY’nin kamu yönetimini ve hükümetleri başarılı bir şekilde yönlendirebilmesinin ön şartı sivil toplumun sağlıklı gelişimidir. Diğer bir deyişle, sivil toplum, iyi kamu yönetişiminin temelidir. Sağlam ve gelişmiş bir sivil toplum olmadan, vatandaşların talebine aktif olarak yanıt veren etkili bir kamu yönetimi sistemi kurmak mümkün değildir. Eğer bir ülkedeki sivil toplumun gelişiminde bazı kısıtlamalar varsa veya sivil toplumun inşa edilmesinin ideolojik temeli yetersizse YKY, o ülkede entelektüel bir tartışma konusu olmaktan öte bir anlam taşımayacaktır.¹⁹

YKY’nin önündeki genel ve özel zorluklar ve bu zorlukların üstesinden gelme ihtiyacı “meta-yönetişim”²⁰ (*meta-governance*) kavramının ön plana çıkmasına aracılık etmektedir. Sobacı ve Köseoğlu (2015: 244), meta-yönetişim kavramının, yönetmenin doğasında barındırdığı birtakım sorunları ağırlar ve ortaklıklar aracılığıyla aşmak ve bu tarz iş birlikçi yapıların ortaya çıkışını kolaylaştırmak amacına işaret ettiğini belirtmektedirler. Öte yandan Peters (2010: 40), yönetmenin

¹⁹ Nitekim Xu vd. (2015: 18), bağımsız bir sivil toplum örgütünün gelişiminin oldukça yavaş olduğu ve vatandaşların siyasal katılımının güç ve derinlik açısından yeterli seviyeye ulaşmadığından hareketle YKY’nin Çin’de kamu yönetimi uygulamasına yönelik teorik bir kılavuz olamayacağını ifade etmektedirler.

²⁰ “Meta”, Yunanca kökenli bir ön ek olup, “sonra” ve “ötesinde” anlamına gelmektedir. Önüne geldiği kavrama, söz konusu kavramdan öte bir anlam katmaktadır. Örneğin; “metafizik”, fiziğin ötesindeki durumlar anlamına gelmektedir.

doğasında barındırdığı sorunlara, bizzat YKY'nin yol açtığı sorunları da eklemektedir. YKY ve onun yönetsel değeri olan örgütlerarası ağlar ile ilişkili reformlar, kamu sektöründe bir dizi yarar sağlamakla birlikte bir dizi istenmeyen olumsuz sonuca da yol açmaktadır. Bu sonuçlar yalnızca kamu programlarının yönetimini değil, aynı zamanda siyasal sürecin kendisini de etkileme eğilimi göstermektedir. Özellikle ağlar aracılığıyla yönetmenin yol açtığı; kısa sürede karar alınamaması, koordinasyonun sağlanamaması ve hesap verebilirlik düzeyinin düşmesi gibi sorunlar meta-yönetişime duyulan ihtiyacı artırmaktadır. Nitekim meta-yönetişim, bu sorunların üstesinden gelme girişimlerini yansıtmaktadır (Peters, 2010: 40).

Literatürde “meta-yönetişim” kavramı, üç ana yönetim stiline bir arada kullanılması üzerine inşa edilerek tanımlanmaktadır. Bu çerçevede meta-yönetişimin; yetkili (GKY), rekabetçi (YKİ) ve iş birlikçi (YKY) yönetim stilleri arasında bir müzakere süreci olduğu söylenebilmektedir. Örneğin; Jessop (1997: 576), meta-yönetişim terimini “*farklı yönetim biçimlerini koordine etmek ve aralarında asgari bir tutarlılık sağlamak*” olarak tanımlamaktadır. Jessop (2003: 6)’ın meta-yönetişime ilişkin daha geniş bir tanımı ise şöyledir: “*Yönetimle ilgilenenlerin bakış açısından mümkün olan en iyi sonuçları elde etmek için hiyerarşi, piyasa ve ağların ustaca karıştırılmasını içeren yeni yönetim koşuludur.*” Yani bu yönüyle meta-yönetişim; hiyerarşi (GKY), piyasa (YKİ) ve ağların (YKY) yeniden dengelenmesi ile ilgilidir. Bu yönetim stillerinin yeniden dengelenmesinin nedeni, onların kendilerine özgü başarısızlık biçimlerine sahip olmalarıdır. Üç tipik yönetim stiline birleşimi; çatışmalara, rekabete ve tatmin edici olmayan sonuçlara yol açma riski taşımaktadır. Meuleman (2008: 68), söz konusu riski en aza indirmek için bu farklı stillerin faydalarını ön plana çıkaran stratejiler tasarlamaya odaklanmış ve buradan hareketle bir meta-yönetişim tanımına ulaşmıştır. Bu tanımda meta-yönetişim; “*hiyerarşik, piyasa ve ağ yönetiminin kombinasyonlarının tasarlanması ve kamu sektörünün performansının yükseltilmesi için koordineli bir yönetim üretmenin aracı*”dır. Öte yandan “meta-yönetişim”e ilişkin Jan Kooiman’ın görüşleri de literatürde önemli bir yer tutmaktadır. Kooiman (2003: 170), farklı derecedeki üç yönetim modundan bahsetmekte ve üçüncü derecedeki yönetim modunu “meta-yönetişim” olarak adlandırmaktadır:

- Birinci derece yönetim (*first-order governance*) modunda sorun çözme ve fırsat yaratmaya ilişkin faaliyetler ön plana çıkmaktadır.
- İkinci derece yönetim (*second-order governance*) modunda kurumların tasarımı ve onları neredeyse yalnızca normatif kavramlar olarak tanımlayan “yeni kurumsalcılık” a vurgu yapılmaktadır.
- Üçüncü derece yönetim (*third-order governance*), kavramsal olarak normatif yönetim konularının ön plana çıktığı bir yönetim modudur. Hatta yalnızca daha üst düzeyde bir yönetim modu olmanın çok daha ötesini, yani yönetişimin ötesini ifade etmektedir. Bu

nedenle meta-yönetişim olarak tanımlanmaktadır. Meta-yönetişim, hayali bir yönetici gibi tüm yönetişim deneyimini normatif bir ışığa karşı tutmaktadır.

Kooiman (2003: 188), meta-yönetişim kavramını “yönetişimin yönetişimi” (*the governance of governance*) şeklinde ifade etmektedir. Çünkü meta-yönetişim, sosyo-politik veya etkileşimli yönetişimin önemli bir parçası olmanın yanı sıra yönetişim için normatif ilkelerin formüle ve test edildiği bir forumdur. Ayrıca meta-yönetişim, bu kriterlere veya normlara ulaşma sürecinin nasıl açıklandığı ve bu sürecin nasıl yönetilmesi gerektiği hakkında da fikir içermektedir (Kooiman, 2003: 188). Buradan hareketle Meuleman (2011: 101), meta-yönetişimi iki türe ayırmaktadır:

- Birinci derece meta-yönetişim (*first-order meta-governance*); seçilmiş bir yönetişim stilinin, diğer iki stilin öğeleriyle desteklenmesi ve bu sayede yönetişimde karşılaşılan zorlukların üstesinden gelinmesini ifade etmektedir. Ağ yönetişiminin seçildiği bir süreçte, hiyerarşik ve piyasa yönetişimine ilişkin birtakım değerlerin kullanılması bu meta-yönetişim türüne örnek gösterilebilmektedir. Burada ağ yönetişimine, üstesinden gelemediği bazı sorunlar karşısında diğer iki yönetişim stili metotların eklendiği görülmektedir.
- İkinci derece meta-yönetişim (*second-order meta-governance*); üç stilin (hiyerarşik, piyasa ve ağ) kombinasyonlarının bir araya getirildiği birinci derece meta-yönetişimin aksine, önceden bir stilin seçilmediği meta-yönetişim tarzıdır.

YKY'nin önündeki zorlukların aşılması için öngörülen meta-yönetişim tarzı, birinci derece meta-yönetişimdir. Bu tarz ile etkileşimli ağ yönetişimi sonuçlarının iyileştirilmesi ve tipik başarısızlıklarının azaltılması amaçlanmaktadır. Örneğin; ağ yönetişimi süreçlerine giriş ve çıkış kuralları gibi birtakım hiyerarşik unsurlar ve rızaya dayalı sonuçları güvence altına almak için yasal olarak bağlayıcı önlemler getirilebilir. Ek olarak, karara varılamama durumlarında tipik bir ağ çöküşünün üstesinden gelmek için verimlilik, güçlendirme ve girişimcilik gibi piyasa yönetişim ilkeleri sürece eklenebilir. Diğer bir deyişle, YKY'nin önündeki birtakım zorluklar, GKY ve YKİ'yi anımsatan bazı değerlerin ağ süreçlerine eklenmesi yoluyla bertaraf edilebilmektedir.

Meta-yönetişim, sosyal ve ekonomik yaşamın biçimlendirildiği, düzenlendiği ve dönüştürüldüğü somut yönetişim biçimlerini aşan üst düzey yönetişimi ifade etmektedir. Bu nedenle meta-yönetişim, bir dizi meşru ve becerikli aktörün, belirli yönetişim biçimlerini belirli kurallara, prosedürlere ve standartlara uygun olarak birleştirmeyi, kolaylaştırmayı, biçimlendirmeyi ve yönlendirmeyi amaçlayan bir süreçtir (Sørensen ve Torfing, 2009: 245). Siyasi aktörler ve kamu yöneticileri, bu süreçte yönetişim ağlarını yönetmek amacıyla şu farklı araçları kullanabilmektedir (Sørensen ve Torfing, 2009: 246-7):

- Ağ tasarımı (*network design*): Ağların kapsamını, karakterini, kompozisyonunu ve kurumsal prosedürlerini etkilemeyi;
- Ağ çerçeveleme (*network framing*): Ağların siyasal amaçlarını, mali koşullarını, yasal dayanaklarını ve söylemsel hikâye çizgisini belirlemeyi;
- Ağ yönetimi (*network management*): Farklı türden malzeme ve maddi olmayan girdiler ve kaynaklar sağlayarak gerginlikleri azaltmayı, çatışmaları çözmeyi, belirli aktörleri güçlendirmeyi ve işlem maliyetlerini düşürmeyi;
- Ağ katılımı (*network participation*): Politika gündemini, uygulanabilir seçenek yelpazesini, karar verme ortamını ve politika çıktılarını etkilemeyi ifade etmektedir.

Yukarıdaki dört farklı meta-yönetişim aracının, etkili ve demokratik bir ağ yönetimini geliştirmek için nasıl kullanılabileceği ise Tablo 24’te gösterilmektedir.

Tablo 24: Etkili ve Demokratik Ağ Yönetişimi İçin Dört Meta-Yönetişim Aracı

	Etkililik	Demokrasi
Ağ Tasarımı (<i>Network Design</i>)	Ağı oluştururken hedeflere ve yenilikçi kapasitelere odaklanmak	Ağın oluşumu ve ürettiği politika çıktıları hakkında tanıtım yapmak
	Farklı politika çıktısı türleri için net son tarihler tanımlamak	İlgili aktörlerin geniş bir şekilde katılımını sağlamak
	Gereksiz ve başarısız ağları sonlandırmak	Alternatif ve rakip ağlar oluşturmak veya desteklemek
Ağ Çerçevelemesi (<i>Network Framing</i>)	Politik çerçeveleme ve hikâye anlatımı yoluyla koordinasyon ve hedef uyumu sağlamak	Siyasal, mali, yasal ve disiplinlerarası çerçeve koşullarını ağa iletme
	Kaynak değişimini teşvik etmek için aktörler arasında güçlü bağımlılıklar oluşturmak	Çerçeve koşullarına göre ağın performansını izlemek
	Ağ yönetiminden kaynaklanan etkinlik kazanımlarını ağ ve ağ aktörleriyle paylaşmak	Uyumsuzluğun yaptırımlarını düzenlemelere mi yol açması gerektiğine karar vermek
Ağ Yönetimi (<i>Network Management</i>)	İşlem maliyetlerini düşüren ve ağ aktörlerini güçlendiren yeterli kaynaklar sağlamak	Ağ içinde eşitliği sağlamak için zayıf ve marjinal ağ aktörlerini güçlendirmek
	Gündem kontrolü, tahkim ve ortak gerçeği bulma yoluyla yıkıcı gerilimleri azaltmak	İlgili bilgilerin sirkülasyonu yoluyla şeffaflığı sağlamak
	İnovasyonu teşvik etmek için esnek bir araç ayarının kabul edilebilir olduğunu belirtmek	Paydaşların kendi seçmenlerinin desteğinden yararlanıp yararlanmadığını araştırmak
Ağ Katılımı (<i>Network Participation</i>)	Hızlı zaferlerin ortak sahipliği üzerinden sürdürülebilir iş birliğini kolaylaştırmak	Dışlamadan kaçınmak
	Güven kazanmak ve inşa etmek için güven göstermek	Alternatif seçeneklerin açık ve hızlı bir şekilde tartışılması konusunda ısrarcı olmak
	İyi çalışan süreçleri kurumsallaştırmak ve çalışmayanlardan öğrenmek	Ağın, demokratik standartlar açısından kendi performansını değerlendirmesini sağlamak

Kaynak: Sørensen ve Torfing, 2009: 248

Sonuç olarak, meta-yönetişim, ekonomiye ve topluma yön verme ihtiyacını ve bu yönlendirmeyi sağlama zorluğunu yansıtmaktadır. Toplumu yönlendirmek için daha az doğrudan

mekanizma sağlama ve kamu sektöründeki aktörlere daha fazla özerklik sunma girişimleri sayısız yönetsel fayda sağlamaktadır. Ancak bununla birlikte, söz konusu girişimler kamu sektöründe yönetsel sorunlara da yol açma riski taşımaktadır. Örneğin; bu girişimler, kamu politikası sürecinde siyasi liderlerin kontrol düzeylerinin azalmasına aracılık ederek birçok siyasal sorunun ortaya çıkmasına neden olabilmektedir. Buradan hareketle meta-yönetişim stratejilerinin seçimi, kamu sektörünün politika oluşturma sistemlerinde siyasetin önceliğini tanımak suretiyle güç dengesini yeniden ortaya koyma ve devlet dışı aktörleri sürece dâhil etme girişimidir. Peters (2010: 48), meta-yönetişim reformlarına verilecek tepki türü için iki seçenek belirlemektedir. İlki, yönetimdeki devlet rolünü daha da güçlendirmektir. Diğerisi ise piyasayı ve sivil toplumu yönetime dâhil etmenin yeni yollarını bulmak ve yönetimin siyasal yönlerinin rolünü daha da zayıflatmaktır.

2.6. YKY Yeni Bir Paradigma mıdır?

YKY'nin kamu politikası uygulaması ve kamu hizmeti sunumu anlayışına önemli bir katkı sağladığı kabul edilmektedir. Bu bağlamda kabul edilen katkının yeni bir paradigma olarak ele alınıp alınmayacağı sorusu kamu yönetimi literatüründe önemli bir yer tutmaktadır. Osborne (2010a: 7), 21. yüzyılla birlikte kamu politikasının uygulaması ve kamu hizmeti sunumunda yaşanan değişimi, GKY ve YKİ rejimleri içindeki bir unsur olarak değil, kamu yönetimi alanında ayrı bir rejimin ortaya çıktığı yönünde değerlendirmektedir. Yani YKY, önceki paradigmlar ile tamamlayıcılık ilişkisinde bulunan bütünsel bir yaklaşımın ürünü olarak değil, aksine kendi başına alternatif bir söylem olarak ön plana çıkmaktadır. Şüphesiz, bu değerlendirmenin dayanağında YKY'nin önceki paradigmlarla karşılaştırılması ve aralarındaki kilit farkların ortaya çıkarılması önemli bir yer tutmaktadır. Buradan hareketle bazı teorisyenler, YKY'yi önceki paradigmlarla karşılaştırırken teorik köken, devletin doğası, odak, vurgu, dışsal partnerlerle ilişki, yönetim mekanizması, değer temeli, yönetim odağı, liderlik eylemleri, liderlik sonuçları, liderlik tipi, değer yönelimi, sistem yönelimi ve performans birimi gibi kilit unsurlardan yararlanmaktadır.

Karşılaştırma sonucunda öne çıkan ilk farklılık, söz konusu yaklaşımların teorik kökeninde kendisini göstermektedir. Bu açıdan GKY'nin siyaset bilimi ve kamu politikası disiplinine dayandığı, YKİ'nin ise neoklasik ekonomi anlayışı çerçevesinde rasyonel / kamu tercihi teorisi ve işletme biliminin bir ürünü olduğu görülmektedir. Buna karşılık YKY'nin teorik kökeninde ise örgütsel teori ve ağ teorisi yer almaktadır. İkinci farklılık, üç yaklaşımın formüle ettiği devlet tiplerinde ortaya çıkmaktadır. GKY, politika oluşturma ve uygulamanın hükümet içinde kapalı bir sistem olarak dikey şekilde bütünleştiği üniter devlete işaret ederken; YKİ ise politika oluşturma ve uygulamanın ayrıldığı ve uygulamanın ideal olarak birbirleriyle rekabet hâlinde olan bağımsız bir hizmet birimleri birikimi yoluyla gerçekleştiği ayrıştırılmış bir yapıyı ön plana çıkarmaktadır. Oysa YKY, hem birden fazla birbirine bağımlı aktörün kamu hizmetlerinin sunumuna katkıda bulunduğu çoğulcu bir devlete hem de birden fazla sürecin politika oluşturma sistemini bilgilendirdiği çoğulcu

bir devlete dayanmaktadır. Diğer yandan GKY'nin politika sistemine, YKİ'nin örgüt içi yönetime ve YKY'nin ise örgütlerarası yönetişime odaklanması üçüncü farklılık olarak göze çarpmaktadır. GKY'de demokratik olarak seçilmiş siyasi aktörler tarafından kararı alınan politikaların, kamu yöneticileri tarafından başarılı bir şekilde uygulanmasını içeren bir politika oluşturma ve uygulama döngüsüne odaklanılmaktadır. YKİ'nin odak noktasını ise örgütlenme süreci ve yönetimini içeren örgüt içi yönetim oluşturmaktadır. Her ikisinin aksine, YKY, bu kadar çoğul ve çoğulcu bir sistem içerisinde kamu politikalarının uygulanması ve kamu hizmetlerinin sunumunu mümkün kılan ve kısıtlayan kurumsal ve dış çevresel baskılarla ilgilenmektedir. Dolayısıyla YKY'nin odak noktası, örgütlerarası ilişkiler ve süreçlerin yönetişimidir. Üç yaklaşım arasında odağın yanı sıra vurguda da farklılıklara rastlanılmaktadır. Buradan hareketle dördüncü farklı unsur; GKY'nin politika uygulamasına, YKİ'nin hizmet girdileri ve çıktıklarına ve YKY'nin ise hizmet süreçleri ve sonuçlarına vurgu yapmasıdır.

Üç yaklaşım açısından farklılık arz eden beşinci unsur ise dışsal partnerlerle ilişkide ön plana çıkan aktörlerdir. GKY'de söz konusu aktörler, politika sisteminin potansiyel öğeleri, yani siyasi aktörler ve yöneticilerdir. YKİ'de ise serbest piyasa koşulları çerçevesinde rekabet eden bağımsız girişimciler, dışsal partnerlerle olan ilişkiye yön vermektedir. Buna karşılık YKY'de farklı bir aktör grubunun ortaya çıktığı görülmektedir. Bu aktörler, yalnızca siyaset ya da ekonomi aktörlerinden oluşmayacak kadar çoğul bir yönetim mekanizmasında birbirlerine bağımlı bir şekilde sürece katkıda bulunmaktadır. Temel yönetim mekanizması, üç yaklaşımı birbirinden ayıran farklılıklardan altıncısıdır. Dikey olarak bütünleşmiş doğası nedeniyle hiyerarşi, GKY için kilit yönetim mekanizmasıdır. YKİ'nin yönetim mekanizması ise piyasa koşullarının değişken bir birleşimidir. Oysa YKY'deki yönetim mekanizmasının ana unsuru örgütlerarası ağlardır. Bu ağlar, diğer aktörlerin aksine, güven ve ilişkisel sözleşmeler mekanizmalarıyla faaliyet göstermektedir. Üç yaklaşımın değer temeli açısından gösterdiği farklılıklar ise yedinci fark olarak göze çarpmaktadır. GKY'de değer temeli, kamu politikasının uygulanması ve kamu hizmetinin sunulması için kamu sektörü hegemonyasına, diğer bir deyişle, kamu sektörü değerler sistemine dayanmaktadır. YKİ'de ise işletme ve ekonomi temelli değerler ön plana çıkmaktadır. Bu bağlamda etkinlik ve verimlilik temalı rekabetçi argümanlar değer temelini oluşturmaktadır. Ancak YKY'de değer tabanı neo-korporatist²¹ bir yaklaşıma dayanmaktadır (Osborne, 2010a: 8-10).

YKY'nin baş teorisyeni Osborne'un ortaya koyduğu yedi kilit fark, sonraki yıllarda çeşitli teorisyenler (Bao vd., 2013; Morgan ve Shinn, 2015) tarafından genişletilmiştir. Bu açıdan Osborne'un karşılaştırmasına eklenen ilk kilit unsur yönetim odağıdır. GKY'nin yönetim odağı, örgütsel hiyerarşi; YKİ'ninki ise örgütsel performanstır. Bunların aksine, YKY'nin yönetim odağında ise ağlardaki partnerlerle birlikte üretilen kamu değeri yer almaktadır. Üç yaklaşımın

²¹ Örgütlenmiş çıkarların bazı ayrıcalıklarla ve politika üretim sürecine erişimle donatılmasını ifade etmektedir. Neo-korporatizm, korporatizmden farklı olarak yönetimi gruplara karşı değil, grupları yönetimle ilişkilerinde güçlendiren ve bu yüzden de "aşağıdan yukarıya" doğru şekillenen bir korporatizm biçimi olarak görülmektedir (Heywood, 2012: 238).

liderlik konusunda öne çıkardığı değerler arasında da birtakım farklılıklar bulunmaktadır. Bao vd. (2013: 456); bunları eylemler, sonuçlar ve tip yönünden açıklamaktadırlar. Liderlik eylemleri açısından; GKY’de çıktı yönetimi, YKİ’de koordinasyon ve YKY’de ise çıkar temelli anlaşmazlıkların çözümü ön plana çıkan değerlerdir. Diğer yandan liderlik sonuçları açısından yapılan gruplandırmada ise hiyerarşik ve profesyonel denetimin GKY, müşteri tatmininin YKİ ve eylemlerde mutabakatın YKY’nin sütununda yer aldığı görülmektedir. Üç yaklaşımın öne çıkardığı liderlik tiplerine gelindiğinde ise GKY’nin taktiksel ve operasyonel yönetime, YKİ’nin stratejik yönetime ve YKY’nin ise stratejik liderliğe yakın olduğu gözlemlenmektedir. Ek olarak, Morgan ve Shinn (2015: 8) de bu yaklaşımlar arasındaki farklara değer yönelimi, sistem yönelimi ve performans ölçüsü kriterlerinden hareketle katkıda bulunmaktadır. Bu bağlamda GKY’nin bilinmez değerlere, YKİ’nin açık değerlere ve YKY’nin ise çatışan sınırlı açık değerlere yöneldiğini ifade etmektedirler. Sistem açısından ise GKY’nin tek merkezli iç odaklanma, YKİ’nin çok merkezli iç odaklanma ve YKY’nin mini merkezli bir dış odaklanma üzerine sistem inşa ettiğini belirtmektedirler. Son olarak, üç yaklaşımın performans ölçülerini GKY’de çıktı, YKİ’de sonuçlar ve YKY’de çözülen anlaşmazlıklar olarak kategorize etmektedirler. Bu çerçevede YKY’yi GKY ve YKİ’den farklı kılan kilit unsurlar Tablo 25’te özetlenmektedir.

Tablo 25: YKY’yi GKY ve YKİ’den Farklı Kılan Kilit Unsurlar

Paradigma / Kilit Unsurlar	GKY	YKİ	YKY
<i>Teorik Köken</i>	Siyaset bilimi ve kamu politikası	Rasyonel / kamu tercihi teorisi ve işletme	Örgütsel teori ve ağ teorisi
<i>Devletin Doğası</i>	Üniter devlet	Bölünmüş ve parçalı devlet	Çoğul ve çoğulcu devlet
<i>Odak</i>	Politika sistemi	Örgüt içi yönetim	Örgütlerarası yönetim
<i>Vurgu</i>	Politika uygulama	Hizmet girdileri ve çıktıları	Hizmet süreçleri ve sonuçları
<i>Dışsal Partnerlerle İlişki</i>	Politika sisteminin potansiyel öğeleri	Rekabetçi bir piyasadaki bağımsız girişimciler	Devam eden ilişkiler çerçevesinde karşılıklı bağımlı aktörler
<i>Yönetim Mekanizması</i>	Hiyerarşi	Piyasa ve klasik veya neoklasik sözleşmeler	Güven veya ilişkisel sözleşmeler
<i>Değer Temeli</i>	Kamu sektörü değerler sistemi	Rekabetin ve piyasanın etkinliği	Neo-korporatist
<i>Yönetim Odağı</i>	Örgütsel hiyerarşi	Örgütsel performans	Ağlardaki partnerlerle birlikte üretilen kamu değeri
<i>Liderlik Eylemleri</i>	Çıktı yönetimi	Koordinasyon	Çıkar temelli anlaşmazlıkların çözümü
<i>Liderlik Sonuçları</i>	Hiyerarşik ve profesyonel denetim: verimlilik ve etkinlik	Müşteri tatmini, verimlilik ve etkinlik	Eylemlerde mutabakat
<i>Liderlik Tipi</i>	Taktiksel ve operasyonel yönetim	Stratejik yönetim	Stratejik liderlik
<i>Değer Yönelimi</i>	Bilinmez değerler	Açık değerler	Çatışan sınırlı açık değerler
<i>Sistem Yönelimi</i>	Tek merkezli iç odaklanma	Çok merkezli iç odaklanma	Mini merkezli dış odaklanma
<i>Performans Ölçüsü</i>	Çıktı işlemleri	Sonuçlar	Çözülen anlaşmazlıklar

Kaynak: Osborne, 2006: 383; Osborne, 2010a: 10; Bao vd., 2013: 456; Morgan ve Shinn, 2015: 8

Literatürde söz konusu üç yaklaşımı politika sistemindeki yönetim mantıkları çerçevesinde karşılaştıran çalışmalar da mevcuttur. Bu bağlamda Wiesel ve Modell (2014: 178), üç yaklaşımı vatandaş mefhumu, yasamanın temel tercihi, örgütlenmenin yapısı ve biçimleri ve kamu kurumlarının görevleri kriterlerinden hareketle karşılaştırmışlardır. Torfing ve Triantafillou (2013: 14) ise bu karşılaştırmaya sisteme girdi temini, hizmet sunma süreçlerindeki değerler sistemi, sistemin ürettiği çıktılar ve kontrol ve hesap verebilirlik parametrelerini eklemiştir. Her iki eser ışığında, politika sisteminde GKY, YKİ ve YKY ile ilişkilendirilen yönetim mantıklarının karşılaştırılması Tablo 26’da sunulmaktadır.

Tablo 26: Politika Sisteminde GKY, YKİ ve YKY ile İlişkilendirilen Yönetim Mantıkları

Paradigma / Yönetim Mantıkları	GKY	YKİ	YKY
<i>Vatandaş Mefhumu</i>	Seçmen / vergi yükümlüsü	Müşteri	Ortak üretici
<i>Yasamanın Temel Tercihi</i>	Düzenleme	Ekonomik performansın iyileştirilmesi	Vatandaş odaklılığı güçlendirmek
<i>Örgütlenmenin Yapısı ve Biçimleri</i>	Birleşik bürokrasiler	Rekabetçi piyasalar	İşbirlikçi ağlar
<i>Kamu Kurumlarının Görevleri</i>	Vatandaşların hukuk kurallarına uymasını sağlamak	Kamu hizmetinde etkinlik ve verimliliği sağlamak	Ağ koordinasyonunu sağlamak ve ihtiyaçları ortaklaşa karşılamak
<i>Sisteme Girdi Temini</i>	Oy verme	Oy verme, kullanıcı anketleri ve tercihleri	Oy verme ve kamu sektörü ve özel sektörü bir araya getiren daha doğrudan katılım yöntemleri
<i>Hizmet Sunma Süreçlerindeki Değerler Sistemi</i>	Bürokratik ilkeler ve profesyonel standartlar	Rekabet	Farklı seviyeler, farklı aktörler ve farklı sektörler arasında iş birliği
<i>Sistemin Ürettiği Çıktılar</i>	Eşitliği gözeten kamu hizmeti	Deregülasyon ve etkinlik ve kullanıcı memnuniyetini amaçlayan talep yönlü kamu hizmeti	Sorun çözme ve hizmet üretiminde paydaşları yetkilendiren ve sürece katılımını sağlayan yeni araçlar
<i>Kontrol ve Hesap Verebilirlik</i>	Periyodik seçimler ve anayasal hesap verebilirlik	Performans ölçümü ve rekabet aracılığıyla yaptırımlar	Çeşitli standartlara dayalı çok yönlü hesap verebilirlik yöntemleri

Kaynak: Wiesel ve Modell, 2014: 178; Torfing ve Triantafillou, 2013: 14; Sobacı ve Köseoğlu, 2015: 240

Torfing ve Triantafillou (2016: 13)’ya göre kamu yönetimi alanındaki üç yaklaşım, tarihin farklı noktalarında ortaya çıkmış, ancak bu yaklaşımlar birbirlerini sıralı bir ikame zincirinde izlememişlerdir. Dolayısıyla YKİ’nin ortaya çıkışı, GKY ile bağlantılı bürokratik yönetim biçimlerini tümüyle ortadan kaldırmadığı gibi, YKY’nin yükselişi de YKİ’nin ilke ve değerlerini tamamen geçersiz kılmamaktadır. Yani YKY, YKİ üstüne yeni bir katman eklenmesini ifade etmektedir. Torfing ve Triantafillou (2016: 14-5), bu görüşlerini üç paradigmayı kamu kurum ve çalışanlarına temel bakış, sorun teşhisi, çözüm, genel amaç, siyasi aktörlerin rolü, yöneticilerin

rolü, çalışanların rolü, firmaların ve STK'ların rolü ve vatandaşların rolü kriterlerinden hareketle yaptıkları karşılaştırmayla desteklemektedirler. Söz konusu karşılaştırmaların ayrıntılı hâli Tablo 27'de yer almaktadır.

Tablo 27: Üç Paradigmanın Karşılaştırılması: GKY, YKİ ve YKY

Paradigma	GKY	YKİ	YKY
<i>Kamu Kurum ve Çalışanlarına Temel Bakış</i>	Kamu kurumları yetkilidir ve kamu çalışanları açık kuralları izleyen ve kamu görevini icra eden tam zamanlı profesyonellerdir.	Kamu kurumları hizmet sağlamakla mükelleftir ve kamu çalışanlarının fırsatçı davranışları denetim tabanlı performans yönetimi ile azaltılmalıdır.	Kamu kuruluşları ortak üretim arenalarıdır ve çalışanların kamu hizmeti motivasyonları güvene dayalı bir liderlik ve yönetim ile geliştirilmelidir.
<i>Sorun Teşhisi</i>	Önceki kamu sistemleri istikrarlı, öngörülebilir ve hak temelli bir hizmet sunmamaktadır.	Tekel statüsüne sahip kamu bürokrasileri, kalitesiz ve maliyetli hizmetler üretme eğilimindedir.	Artan mali sıkıntılarla da bağlantılı habis ve karmaşık olarak nitelendirilebilecek birçok sorun bulunmaktadır.
<i>Çözüm</i>	Hiyerarşi, profesyonellik, açık kurallar ve yasal otoriteye dayalı kamu bürokrasileri çözüm sağlamaktadır.	Deregülasyon, rekabet ve performans teşvikleri gereklidir.	Ağlar, ortaklıklar ve ilişkisel sözleşmeler yoluyla kamu-özel iş birliği sağlanmalıdır.
<i>Genel Amaç</i>	Kamusal karar alma ve hizmet sunumunda yasallık, şeffaflık ve eşitlik sağlanması amaçlanmalıdır.	Rasyonel tercihlere dayalı çabalar çerçevesinde verimliliğin artırılması amaçlanmalıdır.	İşbirliği ve inovasyon yoluyla verimlilik, kalite ve kamusal sorun çözme kapasitesinin artırılması amaçlanmalıdır.
<i>Siyasi Aktörlerin Rolü</i>	Siyasi aktörler, otorite kullanan ve kanun ve kuralları üreten egemen karar vericiler pozisyonundadır.	Siyasi aktörler, genel hedef ve bütçe çerçevelerini tanımlayarak yönetimi yönlendiren bir yönetim kurulu rolündedir.	Siyasi aktörler, sorunları ve hedefleri tanımlayan ve yeni çözümler geliştiren toplum politik liderleri konumundadır.
<i>Yöneticilerin Rolü</i>	Yöneticiler, kuralların ve kaynakların yönetiminde yasallık ve eşitlik üzerine odaklanmaktadır.	Yöneticiler, bölümlerin veya ajansın stratejik yönetiminde girdi ve çıktılara odaklanmaktadır.	Yöneticiler, kurum içi ve kurumlararası iş birliğinin liderleri olarak süreçlere ve sonuçlara odaklanmaktadır.
<i>Çalışanların Rolü</i>	Çalışanlar, vatandaşlara adil ve eşit davranmayı amaçlayan ve bir kamu görevi duygusuyla yönlendirilen kural takipçileridir.	Çalışanlar, müşterilerin ihtiyaçlarını karşılamayı amaçlayan ve ağırlıklı olarak dışsal motivasyonla yönlendirilen hizmet sağlayıcılarıdır.	Çalışanlar, vatandaşların kaynaklarını keşfetmeyi ve harekete geçirmeyi amaçlayan ve çoğunlukla içsel motivasyondan hareket alan hizmet kolaylaştırıcılarıdır.
<i>Firmaların ve STK'ların Rolü</i>	Firmalar ve STK, hükümeti dışarıdan etkileyen baskı grupları niteliği taşımaktadır.	Firmalar ve STK, sözleşmeli kamu hizmeti sağlayıcıları niteliği taşımaktadır.	Firmalar ve STK, ortak çözümlerin ortaklaşa oluşturulmasındaki paydaşlardan biri olma niteliği taşımaktadır.
<i>Vatandaşların Rolü</i>	Vatandaşlar, yasal haklara sahip, ancak kamu otoritesine tabi bireylerdir.	Vatandaşlar, farklı hizmet sağlayıcıları arasında rasyonel seçim yapan müşterilerdir.	Vatandaşlar, kamu hizmetlerinin ortak üretimi, ortak oluşturulması ve ortak yönetimi ile ilgilenen aktif aktörlerdir.

Kaynak: Torfing ve Triantafillou, 2016: 14-5

Yukarıda yer alan bütün karşılaştırmalar, YKY'nin GKY ve YKİ paradigmalarından birçok anlamda ayrıştığını ve bu açıdan önceki paradigmalardan bir kopuşu simgelediğini göstermektedir.

Ancak YKY yaklaşımının yeni bir paradigma olarak ifade edilmesi konusunda bu kopuşun yeterli olup olmadığı birçok teorisyen tarafından tartışılmaktadır. Örneğin; Sørensen ve Torfing (2015: 164), YKY'nin bürokratik hükümet biçimlerinin yerine tam olarak geçmeyeceği ve önceki kamu yönetimi paradigmalarının kalıntılarıyla bir arada var olacağını ifade etmektedirler. Bu bağlamda farklı yönetim paradigmalarının bir arada bulunması, kamu sektörünün yenilikçi kapasitesi üzerinde öngörülemeyen ve belirsiz etkileri olan hibrit yönetim biçimlerinin oluşumuna yol açmaktadır. Benzer şekilde Köseoğlu ve Sobacı (2015b: 305) da YKY'yi önceki paradigmanın harmanlanması sonucu oluşan bir yaklaşım olarak formüle etmektedirler. Daha açık bir deyişle, YKY, YKİ unsurları ile YKİ karşıtı unsurların ilke ve değerlerinin harmanlandığı yeni bir reform gündemine işaret etmektedir. Bu durum da kamu politikasına ilişkin sorunların çözülmesinde ve kamu hizmetlerinin dağıtımında daha fazla hibritleşmeyi (*hybridisation*) ve karmaşıklık kuramının sunduğu imkânlardan daha fazla yararlanmayı gündeme getirmektedir. Öte yandan Koppenjan ve Koliba (2013: 2), uygulama açısından da YKY dönüşümünün ne anlama geldiğinin net olmadığını öne sürerek YKY'yi çok az ortak noktası olan çeşitli yönetim inovasyonlarını ifade eden şemsiye bir kavram olarak nitelendirmektedirler. Ayrıca ortaya çıkan yönetim biçimlerinin mevcut düzenlemelerin yerini alacağı konusunda da kararsızdırlar. Bunun yerine GKY ve YKİ düzenlemelerinin karışımı hibrit yönetim biçimlerinin ortaya çıkacağına inanmaktadırlar. Torfing ve Triantafillou (2016: 3) da benzer bir hassasiyetten hareketle YKY'yi “bloktaki yeni çocuk” (*the new kid on the block*) olarak tanımlamaktadırlar. Bu tanımlamanın arka planında ise mevcut paradigmanın kamu sektöründe önemli bir rol oynamaya devam etme olasılığı yer almaktadır. Nitekim GKY ve YKİ, bazı durumlarda YKY ile bağlantılı yönetim uygulamalarındaki içsel sorunların bir kısmının telafi edilmesine yardımcı olabilecek unsurları içermektedir. Bu nedenle YKY'ye topyekûn bir geçişin söz konusu olamayacağı, aksine GKY ve YKİ'nin bazı alanlarda baskın olmaya devam edeceği öngörülmektedir. Bundan dolayı YKY, mevcut durumların üzerine eklenen yeni bir paradigmatik yönetim katmanı olarak görülmektedir (Torfing ve Triantafillou, 2016: 4).

YKY'nin henüz tutarlı ve ayrı bir paradigma oluşturmadığı konusundaki görüşler bunlarla sınırlı değildir. Robinson (2015: 9), YKY'yi eski paradigmalardan ayıran ve tutarlı bir alternatif paradigma için temel oluşturan bazı ortak özellikleri kabul etmesine rağmen onun farklı referans çerçevelerine sahip olmasının henüz tutarlı bir paradigma oluşturduğu anlamına gelmediğini ifade etmektedir. Nitekim YKY yaklaşımının, kamu yönetiminin incelenmesi ve uygulanması açısından doğasında barındırdığı birçok güçlü yön, kaynağını GKY ve YKİ'den almaktadır. Osborne (2006: 384), YKY'nin akademik miladı olarak kabul edilen makalesinde YKY'nin politika üretme ve uygulama süreçlerinin meşruluğunu GKY ve YKİ'nin güçlü yönlerini birleştirmesine dayandırmaktadır. Liddle (2018a: 982) da paradigma tartışmasına teoriden ziyade uygulamadan hareketle katılarak YKY'nin kapsamlı bir paradigma olduğuna ilişkin gerçek bir kanıtın olmadığını belirtmektedir. Çünkü YKY'nin Avrupa ülkelerinde yerel veya ulusal ölçekte açıkça uygulanabileceğini gösteren kanıtlar sınırlılık arz etmektedir. Avrupa'daki farklı yönetsel kültürler,

yasal sistemler ve gelenekler arasında YKY ile ilişkilendirilebilecek reform hamleleri görülmekte ise de, bu reform modellerinden herhangi birinin toptan kabulünün sorunlu olduğu kanıtlanmış ve her Avrupa ülkesi devlet yapılarını ve süreçlerini değiştirmek için farklı yönetim modelleri ve stratejiler benimsemiştir. Osborne (2010b: 425) da bu görüşe, YKY'nin kamu politikası uygulaması ve kamu hizmeti sunumu için “en iyi yol” şeklinde formüle edilen bir yaklaşım olmadığını ifade ederek katılmaktadır. Osborne (2010a: 2), YKY literatürü için köşe taşı kabul edilen kitabının giriş bölümünde YKY ile ilgili şu ifadeler yer vermektedir:

Bu kitabın YKY'yi kamu hizmeti sunumunda yeni bir paradigma olarak önermek anlamına gelmediği vurgulanmalıdır. Bu bağlamda ne normatif ne de kural koyucu değildir. Başlıktaki soru işaretini kasıtlıdır. Aksine bu kitap kamu yönetimi kavramının eleştirel bir incelemesidir. Bir dizi bakış açısı sunan kitap, kamu yönetiminin 21. yüzyılda kamu hizmetlerinin sunumu için yeni bir paradigma olup olmadığını sormakta ve hem teori hem de uygulamada bir dizi kritik bakış açısı sunmaktadır.

Osborne (2010b: 415), bu kitabın sonuç bölümünde ise YKY'nin kamu politikası uygulaması ve kamu hizmeti sunumu açısından etkilerini anlamak ve değerlendirmek amacıyla yanıtlanması gereken yedi soru öne sürmüştür:

- Kamu politikalarının uygulanması ve kamu hizmetlerinin sunulması konusundaki temel analiz birimi ne olmalıdır ve bunun teori ve uygulama için etkileri nelerdir? (*temel soru*)
- Çoğul bir devlette kamu hizmeti sunmak için en uygun örgüt yapısı nedir? (*yapısal soru*)
- Sürdürülebilir bir kamu hizmeti sistemi nasıl sağlanmaktadır ve sürdürülebilirlik ne anlama gelmektedir? (*sürdürülebilirlik sorusu*)
- Bu tür sistemlerde kamu politikası uygulama ve hizmet sunumunu hangi değerler desteklemektedir? (*değerler sorusu*)
- İlişkisel performans için hangi temel beceriler gereklidir? (*ilişkisel beceri sorusu*)
- Parçalanmış çoğul ve çoğulcu sistemlerde hesap verebilirliğin niteliği nedir? (*hesap verebilirlik sorusu*)
- Açık doğal kamu hizmeti sunum sistemlerinde sürdürülebilirlik, hesap verebilirlik ve ilişkisel performans nasıl değerlendirilmektedir? (*değerlendirme sorusu*)

YKY, bu yeni ve zor sorulara aranan yanıtlardan hareketle gelişmektedir. Bu yanıtlar önceki paradigmalardan aksine, ayrıntılı veya kesin değildir. Çünkü YKY'nin YKİ'den ders çıkararak kendisini “her yerde uygulanabilir en iyi tek yöntem veya hareket” olarak göstermemesi ve her soruna çözüm üretecek evrensel bir reçete olarak sunmaması gerekmektedir (Sobacı ve Köseoğlu, 2015: 246). Bu anlamda YKY, 21. yüzyılda kamu hizmetlerinin gerçekliğini yansıtmayan eski sorulardan uzaklaşarak yeni bir araştırma gündeminin ortaya çıkarılmasına aracılık etmektedir. Burada önerilen yeni sorular, eski soruların bir kısmını araştırmaya devam etme ihtiyacını tamamen reddetmemekte, ancak kamu yönetiminin yeni bir bağlamda ele alınmasına da zemin

hazırlamaktadır. Söz konusu yeni bağlam, yeni bir paradigma olduğuna yönelik görüşlerin güç kazanmasına yol açmaktadır. Bunun nedeni, YKY'nin kamu hizmeti sunumunun geliştirilmesine ek olarak çoğul ve karmaşık bir dünyadaki kamu yönetimi zorluklarını ortaya koyma gayreti göstermesinin önceki paradigmalarda rastlanmayan kritik bir unsur olmasıdır. Nitekim Osborne (2010b: 413), aynı kitabın sonuç bölümünde, giriş kısmındaki cümleleriyle tezat teşkil edecek şu ifadeler yer vermektedir:

Bu eserde YKY'nin çağdaş kamu politikası oluşturma ve kamu hizmeti sunumu için bir dizi örgütlerarası ve ağ temelli modları benimseme konusunda gerçekten önemli bir paradigma olduğu gösterilmektedir. Ayrıca YKY'nin, doğası gereği, geçmişte olduğu gibi, kamu politikası ve kamu hizmeti ortamıyla daha geniş bir ilişki içinde olması gerektiği tartışılmaktadır. Bu durum, aynı zamanda sosyal ve çevresel sürdürülebilirlik konularında daha fazla dikkat edilmesini gerektirmektedir.

Sonuç olarak, 21. yüzyılda kamu yönetimi dünya çapında dramatik bir değişim geçirmektedir. Küreselleşme ve çoğul hizmet sağlama, bu değişikliklerin arkasındaki en temel itici güçlerdir. Politika sorunları genellikle basit, doğrusal ve ulusal olmaktan ziyade artık karmaşık, habis ve küreseldir. Ancak kamu sektörü reformlarının tasarlandığı ve uygulandığı hâkim paradigmalardan nispeten statiktir ve daha geniş kapsamlı değişikliklerin önemini tam olarak kapsamamaktadır. Gelişmekte olan ülkelerdeki kamu sektörü reformları, bir yandan politika tecrübelerinden ve OECD ülkelerinden kaynaklanan örgütsel uygulamalardan etkilenmekte, diğer yandan ise önceki paradigmalardan güncelleme uyarlanması eğilimi göstermektedir (Liddle, 2018a: 985). Bu uyarılma, YKY yaklaşımının kamu politikası uygulaması ve kamu hizmetinin sunumunda GKY ve YKİ'ye karşılık normatif bir politika alternatifi veya halkı yönetmek için "en iyi yol" olarak gösterilmediğine işaret eder. Bu durum, YKY'nin yeni bir paradigmadan ziyade 21. yüzyılda kamu politikası uygulamalarının ve kamu hizmeti sunumunun gerçekliğinin anlaşılması ve değerlendirilmesine ve yeni dünyadaki kamu hizmeti yöneticileri için temel zorlukların neler olduğunun netleştirilmesine yardımcı olabilecek kavramsal bir model olarak sunulmasına aracılık etmektedir. Bununla birlikte YKY; hükümetler, işletmeler, gruplar ve bireyler arasındaki ortak etkiye yaptığı güçlü vurgu bağlamında önceki paradigmalardan belirgin farklılıklar da arz etmektedir (Xu vd., 2015: 15). Hükümetin yanı sıra tüm yönetsel aktörlerin potansiyellerini değerlendirmekte ve grupları ağ topluluğu içindeki sistematik iş birliği mekanizmasında daha da ön plana çıkarmaktadır. Böylece yönetsel paradigmalardan teorik ilkelerini, çeşitliliğini, yöntemlerini, görüşlerini, içeriğini ve mekanizmasını değiştirmekte ve buradan hareketle gittikçe güçlenen yeni bir paradigma hâline gelmektedir. Kısaca, teorik argümanları çerçevesinde önceki modellerle karşılaştırıldığında, yeni bir paradigma olduğu iddia edilebilir. Bu iddianın güç kazanması ise YKY uygulamalarının kamu yönetiminin doğasında belirgin bir dönüşüme aracılık etmesine bağlıdır. Dolayısıyla söz konusu iddianın geçerliliğini tespit etmek için teorisine ek olarak YKY uygulamalarına da odaklanmak şarttır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. YENİ KAMU YÖNETİŞİMİ UYGULAMALARI

3.1. YKY Uygulamalarına İlişkin Beklentiler

YKY; siyasal, ekonomik ve sosyal sorunlara çözüm olarak iş birliğine dayalı bir yönetim mekanizmasının koordinatörlüğünü üstlenen iddialı bir hükümet yaklaşımını vurgulamaktadır. Bu açıdan gerek YKİ gerekse YKY, toplumun artan ve karmaşıklaşan taleplerine yanıt verebilecek daha ileri ve yenilenmiş kamu personeli ve kurumları arayışındadır (Jing, 2015: 327). Ancak bu arayışta YKİ, hizmet sunumu ve devlet yönetimine ekonomik sermaye ve piyasa mekanizmalarını getirme yöntemini uygularken; YKY ise sosyal sermayeyi ve sivil mekanizmaları kamu yönetişimine entegre etmek için çaba göstermektedir.

Kamu yönetimleri ve hükümetler, her dönemde olduğu gibi 21. yüzyılda da çeşitli sorunlarla karşı karşıya bulunmaktadır. Nitekim kamu yönetimindeki paradigma değişimi de söz konusu sorunlar karşısında mevcut paradigmanın yetersiz kalışından kaynaklanmaktadır. Artık sorunlar arasındaki bağlantılar gittikçe artmakta ve derinleşmektedir. Yani daha fazla bağlantının ortaya çıkması suretiyle ilişki yumağı genişlemekte ve karmaşıklaşmaktadır. Hatta 21. yüzyılın sorunları açısından karmaşıklık anormal bir olgu olarak görülmemektedir. Dolayısıyla kamu kurumları normalleşen bu olgu karşısında teori ve uygulama açısından birtakım güncellemelere ihtiyaç duymaktadır. Diğer bir deyişle, bugünün değişen sosyal ortamında, modern boyutların karmaşıklığını ele almak için kamu politikalarını, stratejilerini, mekanizmalarını, yasal, finansal ve bilgiye dayalı kurumları ve diğer kaynakları başarılı bir şekilde tasarlamak zorunluluk hâline gelmektedir (Ropret vd., 2018: 130). Karmaşıklığın ve gerekli değişimin göz ardı edilmesi durumunda sorunlar, uygun olmayan analiz yöntemleri, araçlar ve stratejilerle ele alınmaktadır. Oysa sorunların değişen doğası; indirgemeci, teknokratik, lineer paradigmalara dayalı yaklaşımların rafa kaldırılmasını gerektirmektedir (Magis vd., 2015: 240-1). Zira 21. yüzyılda karşılaşılan sorunlar, belirli bir durumda işe yarayan çözümlerin, gelecekte aynı soruna garanti bir çözüm olamayacağını göstermektedir. Bu yüzden kamu yönetimleri ve hükümetlerin karşı karşıya kaldığı sorunlar “habis sorunlar” olarak adlandırılmaktadır.

Brown vd. (2010: 4), habis sorunları, “herhangi bir kararın başka sorunlara yol açması sonucunda nihai bir çözüm bulunamadığı için net bir şekilde tanımlanamayan karmaşık sorunlar” olarak tanımlamak ve bu sorunlara yönelik çözümlerde “doğru veya yanlış” ya da “iyi veya kötü”

yerine “izlenebilecek en iyi yöntem” olmasının arandığını ifade etmektedirler. Zaten zorluğun temel bir nedeninin olmadığı durumlarda, bu tür sorunların üstesinden gelebilmek için en iyi yaklaşımı formüle etmek de imkânsız hâle gelmektedir. Habis sorunların temel nedeninin bilimsel bilginin eksikliği olduğu durumlarda ise zaten bu iddia başlı başına bir çözüm anlamına gelmektedir. Burada çözüm, belirsizliği azaltmak ve şüpheli olanları ikna etmek için daha çok bilimsel araştırma yapmaktır. Eğer bu süreçlerde de sorunun temel nedeni açısından mutabakata varılamazsa uygulanabilir bir fikir birliğine yol açabilecek kapsayıcı katılım süreçleri oluşturmak gerekmektedir (Alford ve Head, 2017: 410). Yani YKY'nin en önde gelen değerlerinden biri olan katılım, habis sorunların üstesinden gelmek bağlamında önemli bir araç niteliği taşımaktadır.

Habis sorunlar; karmaşık, anlaşılmaz, açık uçlu, öngörülemeyen ve sürekli çoğalan bir süreci içermektedir. Hükümetler; küresel iklim değişikliği, uluslararası göç, uyuşturucu kullanımı, çocukların korunması, doğal afetler, yoksullukla mücadele ve nanoteknolojilerin güvenliği gibi iyi bilinen zorlukların yanı sıra bunların karmaşık yan etkileriyle de mücadele etmek durumundadır (Alford ve Head, 2017: 398). Örneğin; küresel iklim değişikliği, çevresel olmanın ötesinde sosyal ve ekonomik bir boyuta da sahiptir. Yüksek oranda birbirine bağlı olan birden çok disiplini, bilgi tabanını ve değer sistemini kapsamaktadır. Daha açık bir deyişle, küresel iklim değişikliği, imar düzenlemelerinden doğal afet savunmalarına, tarım politikasından halk sağlığına, sınır kontrollerinden acil servislere, enerji politikasından ulaştırma politikasına ve sigorta endüstrisinden uluslararası diplomasiye kadar bir dizi hükümet işlevini doğrudan etkilemektedir (Pollitt, 2016: 78). Hükümetlerin bu konudaki yetersizliği; sellere, kuraklıklara, fırtınalara, sıcak hava dalgalarına ve bunlarla bağlantılı olarak yeni hastalıklara ve tarımsal üretimde aksamalara yol açmaktadır. Ayrıca küresel iklim değişikliği, su kaynakları planlaması ve yönetimi açısından da endişe oluşturmakta ve birçok teorisyen söz konusu endişeye dönük çalışmalar yürütmektedir (Suleiman ve Khakee, 2017: 322). Bu bağlamda küresel iklim değişikliğinin kapsamlı bir şekilde ele alınması için dünyadaki tüm ülkelerin faaliyetlerini bütünleştirme ve koordine etmeye yönelik çok aktörlü stratejiler geliştirmeleri gerekmektedir (Peters, 2017: 392). Pollitt (2015a: 185), iklim değişikliği ve bununla bağlantılı birçok habis sorunla mücadelede kamu yönetiminin hem teorik hem de uygulamalı boyutuna şiddetle ihtiyaç duyulduğunu vurgulamaktadır. Ancak bu iki boyutu da içeren ve iklim değişikliği ile ilişkili diğer küresel mega riskleri araştıran birim sayısı sınırlıdır.²² Bu tür birimlerin artması, iklim değişikliğinin gündelik hayata daha fazla zarar vermeden kontrol altına alınması için elzem olan sorun odaklı ve disiplinlerarası bir çalışma potansiyeli taşıyabilmeleri nedeniyle son derece önemlidir.

²² Pollitt (2015a: 185), iklim değişikliğine yönelik bilimsel araştırmalar yapan Avrupa merkezli birimleri şu şekilde sıralamaktadır: Bristol Üniversitesi Cabot Enstitüsü (*the Cabot Institute in the University of Bristol*), Exeter Üniversitesi İklim Değişikliği ve Sürdürülebilir Gelecek Takımı (*the Climate Change and Sustainable Futures team at Exeter University*), Stockholm Esneklik Merkezi (*the Stockholm Resilience Centre*) ve Potsdam Üniversitesi'ndeki Habis Sorunlar, İhtilafli Yönetimler: Bilgi, Koordinasyon, Strateji (WIPCAD) araştırma grubu (*Wicked Problems, Contested Administrations: Knowledge, Coordination, Strategy research group at the University of Potsdam*).

Head ve Alford (2008: 7), temel özellikleri ve parametrelerinden hareketle habis sorunları iki ana boyutta tasvir etmektedirler: Karmaşıklık (*complexity*) ve çeşitlilik (*diversity*). İlki, potansiyel çözümler hakkında bilgi edinmenin önündeki zorlukları ifade etmektedir. Düzensiz bir bilgi tabanının varlığı, süreçlerin ve yapıların karmaşık bağımlılıkları, sosyal sorunların ve süreçlerin koşullu ve dinamik doğasından kaynaklanan belirsizlikler ve risklerin ölçülemezliği söz konusu zorluklar arasında yer almaktadır. İkinci boyutta ise katılımcı aktörlerin sayısına ve çeşitliliğine odaklanılmaktadır. Aktörlerin veya kurumsal konumların çeşitliliği de genel olarak zorluklar yaratmaktadır. Ayrıca sorunları tanımlamak ve bunlara uygun çözümleri değerlendirmek için paylaşılması gereken bilgi kümeleri de çeşitlilik gösterebilmektedir. Benzer şekilde sorunun doğası ve bununla nasıl başa çıkılacağı konusunda aktörlerin çatışmalarına yol açan farklı çıkarları veya değerleri de olabilmektedir. Bu açıdan karmaşıklık ve çeşitlilik, sorun tipolojisinin oluşturulmasında ve sorunların önem ve düzey açısından sıralanmasında önde gelen iki faktördür. Örneğin; evcil hayvan sorunları, düşük düzeyde karmaşıklık ve çeşitlilik gösteren sorunlardır. Dolayısıyla bu sorunlar basittir. Sorun ne kadar karmaşık ve çeşitli olursa o kadar habis olmaktadır. Tablo 28’de farklı karmaşıklık ve çeşitlilik düzeylerine sahip sorunların basitten habise doğru sıralanışı gösterilmektedir.

Tablo 28: Basitten Habise Sorunların Tipolojisi

Karmaşıklık / Çeşitlilik	Tek taraflı	Bilgi düzeyi aynı olmayan birden fazla taraf	Değerler ve ilgi alanlarıyla çelişen birden fazla taraf
<i>Tip 1: Hem sorun hem de çözüm bilinmektedir.</i>	1	2	3
<i>Tip 2: Sorun bilinmekte ancak çözüm bilinmemektedir.</i>	4	5	6
<i>Tip 3: Ne sorun ne de çözüm bilinmemektedir</i>	7	8	9

Kaynak: Head ve Alford, 2008: 10

Tablo 28’de yer alan tipoloji, habis sorunların tipik özelliklerinin de ötesindeki farklı özellik ve yoğunluklara ışık tutması açısından yararlı bir sınıflandırmadır. Burada sorunlar karmaşıklık ve çeşitlilik boyutları çerçevesinde en basitten (1) en habise (9) doğru sıralanmaktadır. Tip 1, hem sorunun tanımının hem de olası çözümün karar vericiye açık olduğu durumlardır ve karar vericiler ve kararlarına tabi olan kişiler için teknik çalışma gerektirmektedir. Bu tipteki sorunlar genellikle basittir. Ancak bunların karmaşıklık düzeyi de çeşitlilikle doğru orantılı bir şekilde artmaktadır. Tip 2, sorunun tanımının açık olmasına rağmen çözümün belirsiz olduğu ve neden-sonuç ilişkilerinin kurulamadığı sorunlardır. Bu tip sorunlarda hükümet yöneticileri ve diğer paydaşlar öğrenme, tartışma ve uzlaşma konularında gayretli olmak zorundadır. Tip 3 ise ne sorunun tanımının ne de çözümün net olduğu ve ilgili herkes için daha kapsamlı öğrenme, tartışma ve uzlaşma süreçlerinin gerekli olduğu sorun tipidir.

Artık kamu yönetimi alanında yalnızca kavramsal (teorik) zorlukların değil, aynı zamanda habis sorunların üstesinden gelmenin ve karmaşık belirsizliklerin uygulamalı zorluklarının da ele alındığı görülmektedir. Örneğin; Avustralya Kamu Hizmeti Komisyonu (APSC), 2007 yılında yayımladığı raporda hükümetin genel amacının, “*sosyal karmaşıklığa bir yanıt olarak iş birliği yoluyla sürekli davranışsal değişiklik elde etmek*” olduğunu ileri sürmüştür. Ayrıca habis sorunlarla başa çıkmak için kullanılacak teknikler, raporda ana hatlarıyla şu şekilde açıklanmıştır (APSC, 2007: 35-6):

- Bütünsel, kısmi ya da doğrusal düşünme: Büyük resmi ve politika sorunlarının karşılıklı ilişkisini yakalayan bir düşünme tarzıdır. Bu tür bir düşünceye duyulan ihtiyaç, sorunların çoklu bakış açılarından yansıyan karmaşıklığının bir sonucudur.
- Yenilikçi ve esnek yaklaşımlar: Sosyal inovasyona sistematik bir şekilde entegre olunması amacıyla özel sektör tarafından kullanılan uygulama türlerinin öğrenilmesini ifade etmektedir. Yani öğrenen bir örgüt yaratmaya odaklanmanın gerekliliğine vurgu yapılmaktadır.
- Birim sınırları içerisinde çalışabilme kabiliyeti: Habis sorunlar kuruluşların kısıtlarına uymadığından, bu sorunlarla mücadelede kuruluş sınırlarının ötesinde bir çalışma metoduna ihtiyaç duyulmaktadır.
- Hesap verebilirlik çerçevesinin uygulanması konusundaki anlayışı ve tartışmayı artırmak: Mevcut hesap verebilirlik çerçeveleri habis sorunları çözmeye girişimlerini kısıtlayabilme olasılığı taşımaktadır.
- Sorunu anlamada ve olası çözümleri belirlemede paydaşları ve vatandaşları etkin bir şekilde dâhil etmek: Her bir durumun tüm boyutlarını ilgili paydaşlarla birlikte çalışarak anlamak gerekmektedir.
- Ek temel beceriler: İletişim, büyük resmi düşünme, etkileme ve iş birliği içinde çalışma becerilerini geliştirmeyi vurgulamaktadır.
- Politika oluşturucular tarafından davranışsal değişimin daha iyi anlaşılması: Hükümetlerin, vatandaşların davranışlarını değiştirmesinin geleneksel yolları hâlâ önemli olsa da (örneğin; mevzuat, düzenleme, cezalar, vergiler ve sübvansiyonlar), bu tür uygulamaların başka davranışlarla desteklenmesinin gerekebileceğini ifade etmektedir. Çünkü insanları iş birliğine dayalı davranışsal değişime çeken araçlar değişmektedir.
- Kapsamlı bir odaklanma ve strateji: Habis sorunların sürekli çaba ve kaynak gerektirmesinden ötürü kapsamlı bir odaklanma ve stratejiye ihtiyaç duyulmaktadır.
- Belirsizliği tolere etmek ve uzun vadeli bir odaklanma ihtiyacını kabul etmek: Habis sorunların çözümleri geçici ve belirsizdir ve bu gerçeğin kamu yöneticileri tarafından kabul edilmesi gerekmektedir. Hızlı ve kalıcı bir düzeltme mümkün değildir, çözümler daha fazla politika değişikliği veya düzeltmesi gerektirebilmektedir.

Yalnızca kendi karmaşıklıklarından dolayı değil, aynı zamanda kamu sektörü yönetim mekanizmalarının bu tür sorunları çözme çabalarını karmaşıkleştirme ve zorlaştirma eğilimi göstermesi nedeniyle de habis sorunların üstesinden gelmek güçtür. Çünkü çağdaş toplumların artan karmaşıklığı, yeni sorunlar yaratmanın yanı sıra yönetişimi de zorlaştırmaktadır (Pierre ve Peters, 2005: 122). Özellikle yeni teknolojilerin ortaya çıkması ve kısa zamanda geniş kitlelere yayılımı, yönetimlerin ve diğer paydaşların başa çıkması gereken zorlukları değiştirmektedir. Bunun arka planında kamusal aktörlerin çevrimiçi karşılıklı bağımlılığı, elektronik ortamda büyük verilerin üretimi ve artık mal ve hizmetlere erişimden ziyade mülkiyete bağlı yeni ekonomik anlayışların ortaya çıkması gibi olgular yer almaktadır.

Kısacası, kamu sektörünün geleneksel yapıları ve sistemleri sorunu formüle etme, çözümü uygulama ve habis sorunlara yanıt verme görevleri için henüz yeterli değildir. Bunun için gereken unsurlardan en önde geleni iş birliğine odaklanmaktır. Ancak bu tek başına yeterli veya en iyi seçenek değildir. Çünkü iş birliği, tek başına karmaşıklık zorluklarının tüm yönlerini ele alamamaktadır. Buradan hareketle Head ve Alford (2015: 722), iş birliğine ek olarak iki unsurun daha altını çizmektedirler:

- Değişkenler, seçenekler ve bağlantılar hakkında daha geniş düşünme yolları;
- Bilginin, çıkarların ve gücün dağılmış doğasını daha iyi takdir eden yeni liderlik modelleri.

McConnell (2018: 168) ise habis sorunların çözümünde odak noktalarının yönetişim, iletişim ve koordinasyon alanlarında yoğunlaştığını ifade etmekte ve bu sorunlarla mücadele için birtakım önerilerde bulunmaktadır:

- İşbirliğine yönelik yeni stratejilerin geliştirilmesi;
- Daha iyi bilgi danışmanlığı ve üçüncü tarafların kullanımı;
- Ağlar içinde bilgi aktarımı ve entegrasyonunun geliştirilmesi;
- Çözmeye teşebbüs etmekten ziyade sürekli olarak yeniden değerlendirmenin ve yeniden müzakere etmenin yinelemeli ve uyarlanabilir yollarının bulunması;
- Yeni gözlem ve olanak sağlama yöntemlerine dayanan yönetişim stratejilerinin geliştirilmesi.

Öte yandan Termeer vd. (2015: 684), habis sorunlarla başa çıkabilmek için dört yönetişim yeteneğinin bir arada kullanılması gerektiğine vurgu yapmaktadırlar. Çünkü habis sorunlarla başa çıkmak için tek bir yeteneğin kullanılması yeterli olamamaktadır. Bu nedenle yansiyabilirlik (*reflexity*), esneklik (*resilience*), yanıt verebilirlik (*responsiveness*) ve yeniden canlandırma

(*revitalizing*) yeteneklerinin birlikte kullanılmasının bu sorunlarla mücadelede daha etkili olacağı iddiasında bulunmaktadır (Tablo 29).

Tablo 29: Habis Sorunların Üstesinden Gelebilmeye Kullanılan Dört Yönetişim Yeteneği

Yönetişim Yetenekleri	Tanım	Habis Sorunun Etki Alanı	Eksikliğin Etkileri
Yansıyabilirlik (<i>reflexivity</i>)	Yapılandırılmamış sorunları ve çoklu gerçekleri değerlendirebilme	Yapılandırılmamış sorunlar; Çoklu kareler ve bakış açıları	Dar bakış açısı veya inatçı tartışmalar riski
Esneklik (<i>resilience</i>)	Kimlik kaybetmeksizin sık ve belirsiz değişikliklere yanıt olarak rotayı esnek bir şekilde uyarlayabilme	Birbirine bağlı sorunlar; Eylemin öngörülemeyen sonuçları; Belirsizlikler	Temel işlevleri yerine getirememe riski
Yanıt Verebilirlik (<i>responsiveness</i>)	Sınırsız talep ve kaygılara yasal olarak yanıt verebilme	Sorunlar durmaz veya bitmez; Sınırsız sayıda sorun ve talep; Ahlaki sorumluluklar	Aşırı tepki verme ve vatandaşların güvenini ve meşruiyetini kaybetme riski
Yeniden Canlandırma (<i>revitalizing</i>)	Durgunluklara yol açan engelleri kaldırabilme ve politika süreçlerini yeniden düzenleyebilme	Durgun ve verimsiz etkileşim kalıpları	Yerinde sayma veya gerileme riski

Kaynak: Termeer vd., 2015: 685

Tablo 29'daki ilk yönetim yeteneği yansıyabilirliktir. Bu yetenek, habis sorunlara ilişkin çeşitli bakış açılarının oluşturulabilmesini ifade etmektedir. Rittel ve Webber (1973: 161), habis sorunlarla ilgili ünlü makalelerinde çözümlerin güç olmasının söz konusu sorunların formüle edilmesinin de sorunlu olmasından kaynaklandığını belirtmektedirler. Yani çoğu zaman sorun veya çözümü hakkında herhangi bir fikir birliği bulunmamaktadır. Çünkü tek bir sorundan ziyade birbiriyle ilişkili sorunların kafa karıştırıcı karışıklığı ön plana çıkmaktadır. Her bir çözüm yaratma denemesi, sorunun anlaşılmasını değiştirebilmektedir. İşte tam da bu noktada yansıyabilirlik, çeşitli bakış açılarının tercih edilmesine, baskın sorun çerçevelerinin tekrar gözden geçirilmesine ve eylem bakış açılarının yeniden tanımlanmasına aracılık etmektedir. Böylece yansıyabilirlik, çözümü çıkmaza sokan bir tünel vizyonunun (dar bir bakış açısının) ortaya çıkması ve anlamsız inatçı bir tartışma ortamının oluşması risklerini önlemektedir.

Habis sorunların üstesinden gelebilmek için gerekli olan ikinci yönetim yeteneği esnekliktir. Bu yetenek, sürekli değişen sorun tanımları, çözümleri ve bağlam koşullarına uyum sağlamak için önemlidir. Rittel ve Webber (1973: 165)'in de belirttiği gibi her habis sorun, aslında başka bir sorunun belirtisi olabilmektedir. Çok boyutlu ve birbirine bağlı özelliklerinden dolayı habis sorunlar, birden fazla zaman ölçeğinde nedenleri ve etki alanları içermektedir. Böylesi bir durumdaki sonuçlar öngörülebilir olmaktan uzaktır. Olumsuz etkilerin düzeltilmesi başlı başına habis bir sorun hâline gelebilmektedir. Bu nedenle sürprizler, değişken koşullar, ani değişiklikler ve indirgenemez belirsizlikler karşısında politika yapıcılar; kurumsal esneklik ve istikrar arasındaki gerilim ile başa çıkmak zorunda kalmaktadır. Bu bağlamda esneklik; yönetim sisteminin kimliğini

ve güvenilirliğini kaybetmeksizin öngörülemeyen ve değişen koşullara uyum sağlama yeteneğini ifade etmektedir. Aksi takdirde temel işlevlerin yerine getirilememesi riski ortaya çıkmaktadır.

Habis sorunlarla mücadelede gerekli olan üçüncü yönetim yeteneği, farklı kamu değerleri arasında bir denge kurarken aynı zamanda değişen taleplere de yanıt verebilmektir. Habis sorunlar değişmekte, yeniden tanımlanmakta veya yeniden üretilmektedir. Ayrıca bunlar için kesin ve kalıcı bir çözüm bulunmamaktadır (Rittel ve Webber, 1973: 162). Zamanla yeni karmaşıklıklar ve yeni çözümler ortaya çıkabilmektedir. Bilgi toplumunun gelişmesi sonucunda dikkat gerektiren konuların sayısı ve bunların birbirlerini takip etme hızları, medyanın da aracılığıyla artmaktadır. Politika yapıcılar, sürekli değişen bu sorun, çözüm ve kamu talep akışlarına yanıt vermeye çalışmaktadır. Bu nedenle sürekli değişen taleplere rasyonel şekilde yanıt verebilmek için bir yönetim yeteneği geliştirme ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. Bu ihtiyaç, politika yapıcıların yanıtlarının dengeleyici bir eyleme aracılık edecek şekilde tasarlanması gerektiği anlamına gelmektedir. Ancak yanıtların demokratik değerleri desteklemesi ve güvenilir olması gerekmektedir. Bu tür bir yanıtın olmaması durumunda, politika yapıcıların meşruiyeti sorgulanmaktadır.

Dördüncü ve son yönetim yeteneği ise yeniden canlandırmadır. Bu yetenek, yönetim sürecinde verimsiz kalıpların engellemelerini kaldırmak için gerekmektedir. Habis sorunların dağınıklık, belirsizlik, birbirine bağlılık ve sonsuzluğu, politika yapıcılar için aşırı derecede olumsuz ve umutsuz bir duruma yol açabilmektedir. Özellikle stresli süreçlerde aktörler, savunma modellerine ve stratejilerine geri dönme eğilimi gösterebilmektedir. Oysa habis sorunların çözümündeki her yol benzersizdir, yani benzer sorunlara uygulanabilecek tek ve kalıcı bir çözüm bulunmamaktadır. Yeniden canlandırma, bir yönetim sistemindeki aktörlerin politika süreçlerinde üretkenlik kalıplarını tanımak suretiyle habis sorunlarla başa çıkmak için gereken inovasyon süreçlerini geliştirme yeteneğini ifade etmektedir. Yeniden canlandırmanın olmaması, aynı çözümlerin uygulanması ve böylece kendi rutinlerine sadık kalan insanların gerilemesi veya boşuna çaba göstermesine yol açmaktadır.

Sonuç olarak, hükümetlerin sorumluluğu, birey ve toplulukların sosyal ve ekonomik gelişmelerine aracılık etmektir. Ancak hükümetler özellikle 2008'den itibaren önemli ekonomik kısıtlamalarla karşı karşıya kalmaktadır. Bu durum, hükümetleri kamu politikaları ve hizmetleri konusunda yeni arayışlara zorlamaktadır. Diğer bir deyişle, 21. yüzyılın karmaşık habis sorunları ile 2008 Küresel Ekonomik Krizi'nin birleşimi, kamu yönetimi alanındaki yeni paradigmanın birlikte üretim, katılım, iş birliği ve ortaklıklar temelli bir modeli içermesine yol açmaktadır. Bu bağlamda habis sorunların üstesinden gelebilmenin formülleri, YKY paradigmasının temel değerleri ile uyumluluk arz etmektedir. Yani YKY ilke ve yöntemleri, bu sorunların üstesinden gelme noktasında güvenilen bir izlenim niteliği taşımaktadır. Bu izlencenin çıktısı reformlardır. Bu açıdan YKY reformlarına ilişkin beklentiler, YKİ reformlarında olduğu gibi yalnızca kamu

yönetiminin gündelik sorunlarına değil, aynı zamanda dünyada yaşanan küresel ve karmaşık habit sorunlara yönelik çözümleri içermektedir.

3.2. Yönetmel Reform Perspektifinden YKY Uygulamaları

Genel olarak reform; yeniden şekillendirmek, düzenlemek, yapılandırmak ve ıslah etmek eylemlerini içeriğinde barındıran bir kavramdır. Herhangi bir alandaki mevcut vizyon ve yaklaşımın birtakım sorunların önüne geçilebilmesi açısından yeterli olamaması durumlarında genellikle reform hamlelerine başvurulmaktadır. Bu yetersizliğin kamu yönetimi alanında ortaya çıkması sonucunda ise “yönetmel reform” hamleleri gündeme gelmektedir. Bu çerçevede yönetmel reform, kamu yönetimi mekanizmalarını daha verimli, hızlı ve kaliteli hâle getirmek isteyen devletlerin bu amaçları doğrultusunda gerçekleştirdikleri faaliyetler olarak tanımlanmaktadır (Çolak, 2016b: 398). Bu faaliyetler, mevcut yapı ve algıyı onarmak ya da tamamen değiştirerek yeniden inşa etmek şeklinde olabilmektedir.

Yönetmel reform perspektifi; sosyal değişimle yakından ilişkili, planlı ve sistemli bir vizyon değişikliğini içermektedir. Bu bağlamda reform programlarında mevcut bir kamu yönetimi evrenine odaklanılmakta ve sorunların üstesinden gelmeye çalışılmaktadır. Yönetmel reformun başarısı, toplumun daha geniş kesimleriyle istişarelerde hükümetin stratejik reformlar sunma kabiliyetine ve ayrıca reform ihtiyacına yönelik olarak paydaşlarla etkili iletişim kurma becerisine dayanmaktadır (Sangita, 2002: 341). Reform öncelikleri ve stratejileri genellikle reform sürecine katılan tarafların bakış açılarına ve çıkarlarına bağlı olmaktadır. Bu nedenle reform hamlelerinin formüle edildiği politika ortamının toplumun tüm kesimlerini kapsayan bir yönetişim ağından oluşması, ortaya çıkan faydanın toplumun geneline yayılmasına olanak sağlamaktadır.

Artık birçok ülke yönetimi, toplumlarının değişen ihtiyaçlarını karşılamada yönetmel reformların önemini kabul etmektedir. Çünkü reformlar genellikle bir krizin üstesinden gelmek amacıyla ortaya çıkmaktadır. Örneğin; gücün kötüye kullanımı, yolsuzluk, yanlış yönetim ve mali krizler nedeniyle birçok hükümet bir sonraki seçimde görevi devretmek zorunda kalmıştır. Halefleri ise bu krizleri reformlar aracılığıyla ortadan kaldırma ve yönetimi daha şeffaf, duyarlı ve sorumlu hâle getirme sözü vermiştir. Öte yandan yönetmel reformların teşvikinde uluslararası finans ve yardım kuruluşları da önemli roller oynamaktadır. Gelişmekte olan ülkelerdeki yönetmel sorunları belirlemek ve yönetmel değişim yollarını formüle etmek için siyasi aktör, yönetici ve akademisyenlerin bir araya getirildiği konferans ve seminerler, genellikle söz konusu kuruluşlar tarafından organize edilmektedir. Reform için itici güç her ne kadar genellikle ülke içinden gelse de, uluslararası kuruluşların bu süreçlerdeki etkisi de yadsınamaz bir gerçektir.

Aslında yönetmel reformlar, paradigma değişimlerini somutlaştıran unsurlar olarak ön plana çıkmaktadır. Önce toplumları ve devletleri zor durumda bırakan ve mevcut yaklaşımlarla

üstesinden gelinmesi imkânsız olan krizler paradigma değişimine yol açmakta, ardından ise bu değişim sonucu kamu yönetimlerine yön verecek yeni ilke ve uygulamalar ortaya çıkmaktadır. Bu yönüyle yönetsel reformlar, paradigma değişimi alametlerinden en belirgin olanlarıdır. Örneğin; 1970’lerde ortaya çıkan mali ve sosyal krizler, önce GKY’nin sorgulanmasına, ardından YKİ paradigmasının inşasına ve son olarak YKİ reformlarına zemin hazırlamıştır. Ancak yeni paradigma söylemlerden ziyade reformlar üzerinden yayılma alanı bulmuştur. 1980’lerde çoğu Batı ülkesinde kamu sektörü, YKİ reformları çerçevesinde yeniden düzenlenmiş ve gelişmekte olan birçok ülke için de benzer reform programları önerilmiştir. Bunun sonucunda politika transferinde tercih edilen unsur YKİ reformları olmuştur.

Öte yandan krizler karşısında siyasi aktörler tarafından ilgi görmeyen akademik çözümler yeterince etki oluşturamamaktadır. Nitekim YKİ reformlarının kısa sürede tüm dünyaya yayılmasında da bazı siyasi liderlerin politikaları etkili olmuştur. İngiltere’de Margaret Thatcher ve ABD’de Ronald Reagan’ın benimsediği piyasa odaklı Yeni Sağ politikalar, YKİ reformlarının yayılmasındaki siyasal desteği gözler önüne sermektedir. Benzer şekilde David Osborne ve Ted Gaebler tarafından 1992 yılında yayımlanan “Kamu Yönetiminin Yeniden İcadı” (*Reinventing Government*) adlı eserin ABD’deki kamu yönetimi reformu konusunda başucu kitabı hâline gelmesinde de dönemin başkanı Bill Clinton’un büyük rolü bulunmaktadır. Clinton, eserin yazarlarına henüz başkan olmadan kişisel desteğini vermiş ve seçildikten sonra da onları üst düzey danışman olarak atamıştır (Sobacı, 2014: 107). Böylece serbest piyasa stratejisini öne çıkaran bu yaklaşımın yayılmasının önü açılmıştır.

Genel olarak YKİ reformlarının temel varsayımı, kamu hizmetlerinin etkinliğinin kamu ile özel sektör arasındaki farkların azaltılması veya kaldırılması yoluyla sağlanabileceğidir (Bach ve Bordogna, 2011: 2282). Bu varsayım çerçevesinde YKİ reformlarında maliyetleri azaltmak, yöneticilerin hesap verebilirliğini sağlamak ve vatandaşların memnuniyetini artırmak için piyasa ilkelerine başvurulmuştur. Bunlar arasında kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi, sözleşmecilik, rekabet, girişimcilik kabiliyeti ve yöneticilere yönetsel özerklik verilmesi gibi yol gösterici ilkeler yer almaktadır (Sangita, 2002: 325-6). Hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde YKİ odaklı yönetsel reformlar başlatılmış olmasına rağmen yaklaşım ve stratejiler; ülkelerin tarihlerine, kültürlerine ve sosyo-ekonomik gelişmelerine bağlı olarak değişmektedir. Hatta buradan hareketle Broucker vd. (2015: 4), YKİ’nin Anglo-Sakson, Avustralya ve bazı İskandinav arenalarına odaklanan sınırlı bir coğrafi erişime sahip olduğunu öne sürmektedirler (Broucker vd., 2015: 4). Benzer şekilde Pollitt (2015b: 3) de YKİ reformlarının 1980-2000 yılları arasında Anglo-Sakson kültürünün baskın olduğu yerlerde ortaya çıktığına ve milenyumun ardından etkisini kaybetmeye başladığına vurgu yapmaktadır. Çünkü 2000’li yıllarla birlikte dünyanın diğer bölgeleri, ekonomik ve siyasal olarak daha etkili ve kendine güvenen bir hâle gelmekte ve reform formülasyonlarında kendilerine ait tarihi yönetsel geleneklerine yönelmektedir.

Coğrafi sınırlılıkların yanı sıra YKİ reformuna ilişkin başka sorun alanları da bulunmaktadır. Bunlardan biri, YKİ reformlarının verimliliği, işlevsel duyarlılığı ve etkinliği vurgulamasına rağmen yöneticilerin (demokratik) hesap verebilirliğini, vatandaşların kamu yönetimi üzerindeki kontrolünü ve halkın kamu hizmeti sürecine entegrasyonunu ihmal etmesidir (Klenk ve Reiter, 2019: 6). Diğer yandan özelleştirme, dış kaynak kullanımı ve kullanıcıların müşteri olarak algılanması şeffaflık ve katılım bağlamında eksikliklere neden olmaktadır (Denters, 2017: 90). Benzer şekilde Bach ve Bordogna (2011: 2291), merkezileşme ve adem-i merkeziyetçilik, farklılaşma ve koordinasyon, eşitlik ve esneklik, özerklik ve siyasal kontrol arasında sürdürülebilir bir denge sağlama konusunda bir karmaşıklığın söz konusu olduğuna ve YKİ reformlarının bu karmaşıklıkla başa çıkma noktasında yetersiz kaldığına işaret etmektedirler. Diğer bir deyişle, YKİ reformları sosyal uyumu sağlama ve çağdaş hükümetin karşı karşıya kaldığı habis sorunların çözülmesi bağlamındaki gerekli hamlelerden yoksundur (Andrews vd., 2016: 577). Örneğin; 2008 Küresel Ekonomik Krizi'nin ardından birçok devlet pasif durumdan aktif refah devleti politikalarına geçiş yapmıştır (Ehrler, 2012: 327). Böylesi bir değişiklik sonrasında özellikle sosyal hizmetler sektöründe YKİ reformlarının sürdürülebilirlikten uzak olduğu açık bir şekilde ortaya çıkmıştır (Klenk ve Reiter, 2019: 6). Çünkü dayanağını neoliberal varsayımlardan alan YKİ reformları, kamu yararının toplumun tüm kesimlerine geniş bir şekilde yayılmasına, doğası gereği olanak sağlayamamakta ve bunun sonucunda kamu hizmetindeki eşitlik ilkesi aşınmaktadır. Bununla paralel olarak Andrews vd. (2016: 560), YKİ reformlarının dezavantajlı gruplar için daha kötü hizmet erişimi ile sonuçlandığını ve piyasa temelli düzenlemelerin istenmeyen sosyal sonuçlara neden olduğunu ifade etmektedirler.

YKİ reformlarının gündeminde verimlilik, sözleşme ve rekabete ilişkin referanslar yer almaktadır. Bu açıdan YKİ reformlarında üçüncü sektör kuruluşları, özel sektör gibi hareket etmek bağlamında baskı altına alınmıştır (Bode ve Brandsen, 2014: 1060). Oysa 21. yüzyılın kamu yönetimleri; ağlar, vatandaş katılımı, şeffaflık ve hesap verebilirlik gibi değerlerle ilişkilendirilmektedir. Yani yönetsel reformlara ilham veren kaynakların değiştiği görülmektedir. Bu yüzyıla birlikte çoğulculuk, katılım, adem-i merkeziyetçilik, insan hakları konsensüsü, yatırım, ekonomik büyüme, yoksulluğun azaltılması, sivil toplumun güçlendirilmesi, sosyal sermaye veya sosyal uyum, hukukun üstünlüğü ve bağımsız yargı, hesap verebilirlik, şeffaflık, yolsuzluğun azaltılması vb. temalar ön plana çıkmaktadır. Buradan hareketle kamu yönetimleri, giderek daha karmaşık, yarı özerk ve çok işlevli örgütsel biçimlerle karşı karşıya kalmaktadır. Bu örgütsel biçimlerin kamu sektöründe yaygınlaşması, birçok ülkenin koordinasyonu artırma girişimlerinde bulunmalarına neden olmaktadır. Bu tür girişimlerde herhangi bir kamu sektörü kuruluşu ile diğer kamu sektörü kuruluşlarının hedefleri arasındaki bağı güçlendirmek büyük bir önem arz etmektedir. Buna ek olarak, ortaklıklar, ağlar ve katılım yoluyla özel sektörle iş birliği ve koordinasyon sağlama çabaları da politika uygulamaları açısından önemli hâle gelmektedir. Artık salt ekonomik bakış açısı yerine sosyal ve siyasal bakış açıları, ayrıştırılmış rekabet yapıları yerine ise bütünleştirilmiş koordinasyon yapıları öne çıkmaktadır. Yani reform mantığı, YKİ'nin ilke ve

fikirlerine tepki olarak ağlar arasındaki etkileşime, şeffaflığa, iş birliğine ve katılıma dayanan çeşitli etkileşimli yönetim biçimlerine doğru dönüşmektedir (Broucker vd., 2015: 5).

Bir ülkede hangi tip reformların izleneceği konusunda çağdaş toplumun gerekliliklerinin yanı sıra yönetsel gelenekler de belirleyici bir rol oynamaktadır. Örneğin; merkezi devletin kontrolü elinde bulundurduğu Kara Avrupası ülkeleri, kamu kurumları ve paydaşları arasında iş birliğine dayalı reformları uygulamaya Anglo-Sakson ülkeler kadar yatkın değildir.²³ Bu yüzden söz konusu ülkelerin reformlarında GKY ve YKİ'ye ilişkin temaların yoğunlukta olduğu görülmektedir. Buna karşılık devlet-toplum ilişkilerinin daha kooperatif olduğu Anglo-Sakson ülkeleri, iş birliğine dayalı ilişkilere ve YKY reformlarına daha yatkındır (Huxley vd., 2016: 261). Çünkü Anglo-Sakson toplumlarını karakterize eden meydan okuma, ruh ve iddialılık onları yönetsel gelişmeye itmektedir. Toplum hayatındaki değişimler ne kadar sarsıcı olursa olsun, Anglo-Sakson toplumlar bir şekilde onları kültürel değerlerine yansıtılabilmektedir (Benouareth ve Gacem, 2019: 43). Bu ülkelerin siyasal kültüründe çoğulculuğun önemli bir yer tutması ise bu yatkınlığın bir diğer nedenidir (Passoth ve Rowland, 2016: 53). Benzer şekilde Nordik ülkeleri²⁴ de düşük düzeyde siyasallaşma ve yüksek seviyede bir özerklik kültürünü yansıtmaları ve liyakat esaslı bir bürokratik devlet altyapısı kurmaları açılarından YKY reformlarına yatkın yönetsel kültür dinamiklerine sahiptir. Bu ülkelerde kamu yönetimi, diğer ülkelere kıyasla daha erişilebilir, açık ve şeffaftır. Ayrıca iş birliği ve konsensüse dayalı bir politika oluşturma tarzının bu ülkelerde geliştiği gözlemlenmektedir (Greve vd., 2018: 205-6). Bu açıdan Avrupa içi bir kıyaslama yapıldığında, Nordik ülkelerinin tipik Kara Avrupası ülkelerine nazaran YKY reformlarına daha uygun olduğu söylenebilir (Greve vd., 2016: 211).

Kamu hizmeti sunumunun etkinliğini artırma ve bu sürece kaynak ekleme potansiyeli taşımasından ötürü YKY reformları ülkeler arasında yaygın olarak kullanılmaktadır. Özellikle “birlikte üretim” anlayışı, teorik açıdan literatürde olumlu etkilerle anılmaktadır. Ancak pratik açıdan uygulamada nasıl bir etki yarattığına ilişkin ampirik bilgiler sınırlıdır. Bununla bağlantılı olarak Van Gestel vd. (2019: 2), birlikte üretimin varsayılan iyileştirmelere otomatik olarak yol açmadığını ve hatta doğru şekilde yönetilmediğinde ters etkilere yol açabileceğini ifade etmektedirler. Örneğin, deneyimsel bilgi gibi profesyonel olmayan kaynaklardan hareketle uygulanacak birlikte üretim süreçlerinde uzmanların sürece katılım oranı düşebilmektedir. Bu nedenle YKY tarzı süreçlerle profesyonellerin bağlantısını güçlendirmek için uzman rolü, becerisi ve mesleki hesap verebilirliği açısından daha çok araştırma yapmak gerekmektedir. Ayrıca Avrupa'daki refah devletlerinin stratejik reformlarında YKİ ve YKY modellerinin eş zamanlı

²³ Söz konusu ayırmda ABD, İngiltere, Kanada, Avustralya ve Yeni Zelanda gibi ülkeler Anglo-Sakson geleneği yansıtmaktadır. Diğer tarafta yer alan Kara Avrupası ülkelerinin başında ise Fransa, Almanya, İtalya ve İspanya gibi ülkeler yer almaktadır.

²⁴ Kuzey Avrupa'daki ülkeleri ifade etmek için genellikle “İskandinav” (*Scandinavian*) tabiri kullanılmaktadır. Ancak Nordik (*Nordic*) ifadesi; İsveç, Norveç ve Danimarka gibi İskandinav ülkelerine ek olarak Finlandiya ve İzlanda'yı da kapsamaktadır.

olarak oynadıkları rol, kamu yönetimi literatüründe giderek daha fazla kabul görmektedir. Böylece profesyoneller otomatik olarak uyumlu olmayan birçok taleple karşı karşıya kalmakta ve bazı reform ilkeleri profesyonel değerlerle uyuşmamaktadır. Buradan hareketle, YKİ ve YKY modelleri arasındaki farkların, birinin bir diğersinin yerini almadığı anlamına geldiğini ifade eden görüşler ortaya çıkmaktadır.

Christensen ve Lægreid (2012: 264), farklı ülkelerdeki post-YKİ girişimlerin başlangıç noktalarına ve ulusal yönetsel kültürlere göre değişim gösterdiğini, ancak yine de post-YKİ reformların geçmişle bir kopuşu temsil etmediği ya da temel olarak mevcut örgütsel modları dönüştürmediğini ifade etmektedirler. Hatta onlara göre post-YKİ girişimler, mevcut yönetsel sistemleri herhangi şekilde değiştirmeden yeniden dengeleme meselesidir. Yani post-YKİ reformlar, YKİ reformlarının yerini almamıştır. Benzer şekilde Huxley vd. (2016: 269) de YKİ ve YKY'ye yönelik eğilimlerin bir arada olabileceğine vurgu yapmaktadırlar. Onlara göre kimi konularda özelleştirme, ajanslar oluşturma ve sözleşme gibi YKİ reformları; kimi konularda ise şeffaflık, iş birliği ve e-yönetişim gibi YKY reformları daha etkili olmaktadır. Örneğin; çevre politikası alanında bürokrasinin azaltılması (bir YKİ eğilimi) bir grup için daha az önemli kabul edilirken, vatandaş katılımına (bir YKY eğilimi) daha çok önem verilebilmektedir. Bununla birlikte, çevre politikası için ajanslar oluşturma (bir YKİ eğilimi) da önemli bir eğilimdir. Diğer bir örnek, altyapı bağlamındaki reform eğilimlerinin genellikle özelleştirme vb. YKİ değerlerine yakın olduğu genel kabul görmektedir, ancak YKY değeri olan vatandaş katılımı da bu bağlamda vazgeçilmez bir unsur olarak öne çıkmaktadır. Bu yüzden Greve vd. (2018: 217), YKİ ve YKY reformlarının bir arada uygulanma eğilimlerine işaret etmektedirler. Dolayısıyla YKİ reformlarının yaygın olarak kullanıldığı yerlerde YKY'ye ilişkin yöntemler de kullanılabilir. Çünkü çağdaş kamu yönetimlerinde geleneksel hiyerarşik kontrolün kalıntıları yanında bazı konularda örgütsel özerklik, artan merkezi kontrol ve ağ benzeri koordinasyon mekanizmalarının kombinasyonları da görülmektedir. Rhodes (2016: 638) de bu görüşle paralel olarak YKİ ve YKY reformlarının araçlarının birbirine eklendiğini ve hatta bunlar arasında bürokratların geleneksel becerilerinin (GKY) de yer aldığını ileri sürmektedir.

Her ne kadar YKİ ve YKY reformlarının arasında bir kopuş olmadığına ve söz konusu reformların kümülatif bir biçimde bir arada kullanılabileceğine ilişkin görüşler mevcutsa da, literatürde egemen olan görüş, bu reformlar arasında kopuş olduğudur. Aslında bu görüş farklılıklarının kaynağında YKY'nin yeni bir paradigma olup olmadığı yönündeki tartışmalar yer almaktadır. YKY'nin yeni bir paradigma olduğunu savunanlar, YKY reformlarının bir kopuş olduğunu belirtmektedir. Aksini savunanlar ise bu reformların, YKİ'nin güncellenmiş bir versiyonunu yansıttığını ifade etmektedir. Bu açıdan YKİ ve YKY reformlarının temel öncüllerini karşılaştırmak, bu tartışmada belirleyici bir unsur olma potansiyeli taşımaktadır. Bu nedenle Tablo 30'da bu öncüllere yer verilmektedir.

Tablo 30: YKİ ve YKY Reformlarına Dayanak Sağlayan Öncüllerin Karşılaştırılması

YKİ	YKY
Özel sektörde uzmanlığa sahip olanlar, kamu sektörünün üst seviyesine katılmaya teşvik edilmelidir.	Etkili bir kamu politikası oluşturmak için insanlar, kurumlar ve kuruluşlar arasındaki iş birliğini teşvik etmek bürokratin rolüdür.
Yüksek profilli iş adamları, yönetim sürecine dâhil edilmelidir.	Birçok politika sorununda çözüm; ortaklıklar geliştirmek, modernleşmeyi teşvik etmek ve hükümete katılmakla başlamaktadır.
Özel sektör, doğal olarak kamu sektöründen daha verimlidir.	Çağdaş sosyal ve ekonomik ilişkilerde, yönetsel reformun teknik yönlerine siyasal faktörlerden daha fazla ağırlık verilmesi esastır.
Kamu hizmeti genellikle çok ayrıcalıklı ve müdahaleye açık bir alandır.	Devletin rolü çatışan çıkarlara aracılık etmek ve herkesi tatmin edecek bir hareket tarzı bulmaktır.
Kamu sektörü organları, finansman için birbirleriyle rekabet etmelidir.	Politikanın geliştirilmesine yardımcı olmak için STK'ları ve gönüllü kuruluşları aktif olarak aramak, bürokratin rolüdür.
Özelleştirmeler, çok ihtiyaç duyulan yatırımları sağlamanın iyi bir yoludur.	Politikanın uygulanmasına yardımcı olmak için STK'ları ve gönüllü kuruluşları aktif olarak aramak, bürokratin rolüdür.
Bürokratlar ve kurumlar, eylemlerinin sonuçları nicel olarak ölçülerek yargılanmalıdır.	Bir bürokratin birincil rolü bir koordinatörün rolüdür. Politikanın uygulanmasını sağlamak için çeşitli bölümleri ve ajansları koordine etmelidir.
Temel performans göstergeleri, başarıyı ölçmenin iyi bir yoludur.	Yönetişim sürecini yönetmek için merkezi bir düzenleme birimi gereklidir.
Bir bürokrat en verimli politika ve en adil politika arasında seçim yapmak zorunda kalırsa en verimli alternatifi seçmelidir.	Politika önerme, onlara destek sağlama ve kamu yararına aykırı olabilecek politikaları sorgulama konusunda vatandaş inisiyatifi önemlidir.
Ekonomik değer, politika seçimlerinde öncelikli husustur.	Politika konularında hükümet liderliğinden ziyade hükümet koordinatörlüğü ön planda olmalıdır.
İş dünyasının çıkarlarını öncелеmek, söz konusu çıkarların vatandaşlara yansımaları açısından yararlı olmaktadır.	Formüle edilen politikanın diğer politika alanlarını nasıl etkileyeceğini değerlendirmek bürokratin rolüdür.
Etkin kamu hizmetlerini sağlamanın en iyi yolu, hizmet sunumunda özel sektörün faaliyetlerini kolaylaştırmak ve hizmet sürecini bu anlayışla düzenlemektir.	Kamu sektöründeki bir yöneticinin rolü, ekip üyeleri için net fonksiyonel roller geliştirmektir.
Bürokratlar daha küçük ve daha verimli hükümeti hedeflemelidir.	Politika başarısının sağlanmasında bölümler ve paydaşlar arası koordinasyon çok önemlidir.
Birden fazla kamu hizmeti sağlayıcısı, genellikle vatandaşlar için daha iyi hizmet sonuçları anlamına gelmektedir.	Politikaların formüle edilişi ve uygulanışında tüm paydaşların katılımı esastır.
Yönetim açısından, kamu sektörü özel sektörden çok şey öğrenebilir.	Bürokratin temel görevi; kamu kurumları, piyasa ve çıkar grupları arasındaki ilişkiyi yönetmektir.
Yönetsel reform çağında düzenleme ve sözleşme becerileri, bürokratin en önemli becerilerinden biridir.	Kamu ve özel sektör çalışanlarının motivasyonları tamamen farklıdır. Bu, özel sektör uygulamalarının kamu sektörüne entegre edilmesini zorlaştırmaktadır.

Kaynak: O'Connor, 2017: 9-10

21. yüzyılda topluluk yönetişimi, kamu yönetimi reformuna yön veren kilit unsurlardan biri hâline gelmektedir. Denters (2017: 91), özellikle küçük ölçekli yönetim birimlerinde kamu yetkilileri, özel sektör, üçüncü sektör, dernekler ve vatandaşlar arasındaki ortaklıklarla yerel anlamda özerkliği artıran bir birlikte üretim sürecinin oluşturulabildiğini ifade etmektedir. Böylelikle yerel kapsamdaki kamu politikası süreci, merkezi ve yerel bürokratların ağırlıkta olduğu şehir salonlarından kamu-özel ayrımının ötesine geçen ortak yönetim alanlarına taşınmaktadır.

Öte yandan YKY reformları toplumun çeşitli kesimlerini harekete geçirmek ve sosyal dışlanmayı ortadan kaldırmak bağlamında özel bir anlama sahiptir (Jakutyte-Anciené, 2017: 52). Bu çerçevede YKY reformlarının temel özelliklerinden biri, STK'ların faaliyetlerinde ortaya çıkan ve arabuluculuk, temsil ve karar verme süreçlerinde gözlemlenen yeni toplumsallık biçimlerinin oluşturulmasına aracılık etmesidir. Bu durum, aynı zamanda kamu, özel ve üçüncü sektörler arasındaki ilişkinin yeniden kalibre edilmesine ve kamu hizmeti sunumunda geleneksel anlayışlardan farklı olarak ortaklıklara dayalı yeni araçların etkili olmasına zemin hazırlamaktadır. Örneğin, tüm dünyada KÖO'lar altyapı hizmetleri için popüler bir alternatif tedarik aracı hâline gelmektedir. Böylece küreselleşen ekonomide belirsiz, rekabet eden ve dinamik hedeflerle görevli kamu sektörü kuruluşları, özel aktörlerle sözleşmeye dayalı karmaşık ortaklıklar kurarak altyapı hizmeti üzerindeki uygulama yeteneklerini giderek sınırlamaktadır. Hükümet ve özel sektör arasındaki bu geniş ilişkiler, 21. yüzyılın giderek artan oranda parçalanmış ve karmaşık nitelikteki kamusal ihtiyaçlarının bir sonucudur. Bu bağlamda kamu politikasının tasarımı ve dağıtımını mümkün olduğu kadar paydaşlara açmak suretiyle hizmet süreçlerini hedef kitleye ve ait oldukları topluluğa yakınlaştırmak, aynı zamanda reformlarda toplumsal hedefleri takip etmek ve sosyal değer yaratmak için yenilikçi yollar (inovasyon) üretilmesine olanak sağlamaktadır (Guter-Sandu, 2018: 142-3).

İnovasyonun tetikleyicileri çok çeşitlidir. Kimi zaman ekonomik bir kriz, inovasyonu tetikleyebilmektedir. Çünkü kriz yenilik yapmak için fırsatlar yaratmaktadır. Bu kapsamdaki kriz tetikleyicisi proaktif olmaktansa hükümetin reaktif bir karakterini göstermektedir. Bir diğer inovasyon tetikleyicisi de mevcut politika veya hizmetlerin yetersizliğidir. Siyasi aktörler, yöneticiler veya vatandaşlar; politikaların veya hizmetlerin sonuçlarından rahatsız olduklarında alternatif yollar bulmak ve yenilik yapmak için bir baskı oluşturabilmektedir. Aynı zamanda iç ve dış şoklar da inovasyonun tetikleyicileri olarak aktörleri harekete geçirebilmektedir. Kaldı ki, birçok yenilikçi fikir bir tür şok oluşuncaya kadar yenilik olarak algılanmamaktadır. Diğer bir deyişle, mevcut yenilikçi fikirlerin popülerlik kazanması ve karşılık bulması bağlamında şoklar etkili olabilmektedir. Ancak burada şokların farklı paydaşların çabalarının yoğunlaşması olarak anlaşılması gerekmektedir. Gittikçe daha fazla sayıda siyasi aktör ve kamu yöneticisi, yeni becerilerin yönetimini gerektiren habis sorunlarla karşı karşıya kalmaktadır (Martinez, 2012: 3). Farklı paydaşların çabalarını aynı amaca kanalize etmeleri ise genellikle habis problemlerin çözümünde mümkün olabilmektedir. Bunun nedeni söz konusu sorunların çözümünde geleneksel yöntem ve aktörlerin yeterli olmayışı ve bu sorunların çoğu zaman yenilikçi çözümler gerektirmesidir (Sørensen ve Torfing, 2011: 848).

Son yıllarda birçok kamu yönetimi bilim insanı, YKİ reformlarının çağın gerçeklerini yakalama ve habis sorunlarla başa çıkmada başarısız olduğu konusunda mutabıktır (Groot ve Budding, 2008; Drechsler, 2009; De Vries, 2010; Levy, 2010; Çolak, 2019b). Bunun önde gelen nedenlerinden biri, YKİ'nin itici güçlerinin yalnızca siyasi aktörler ve kamu yöneticilerinden

oluşmasıdır. Belirli konularla ilgilenmek isteyen vatandaşlar ve gönüllü dernekler gibi diğer hedef grupları ise YKİ reform süreçlerinden dışlanmaktadır. Oysa 21. yüzyılda birçok siyasi aktörün ve kamu yöneticisinin karşılaştığı sorun türleri oldukça karmaşıktır. Bu sorunlarla başa çıkabilmek için hem mevcut hem de yeni aktörlerin alternatif çözümler bulmak için farklı seviyelerde ve sektörlerde bir araya getirilmesi gerekmektedir. Sektörler arasında farklı ve yeni bir iş birliğinin tesis edilmesi, belirsizlik ve karmaşıklıklarla başa çıkmak için bir çözüm olabilmektedir; ancak YKİ mekanizmaları iş birliği yerine rekabeti öncelemektedir. Buna karşılık YKY reformlarına, kamu sektörünün değerlerini yeniden düzenleme konusundaki meydan okuyuşlar kaynaklık etmektedir. YKY reformlarında yönetim kavramı; hükümete alternatif olmaktan ziyade onun iş dünyası, üçüncü sektör ve vatandaşlarla kurduğu ortaklıklara dayanan daha geniş ve kapsamlı bir düşünce sistemini temsil etmektedir. Bu reformlarda vurgu; rekabet veya hiyerarşiler yerine ağlara, ortaklıklara ve müzakere edilen gönüllü iş birliğine kaydırılmaktadır. YKY reformlarında geleneksel hiyerarşik örgütlenme biçimlerinden uzaklaşarak daha gelişmiş ve katılımcı kontrollere odaklanılmaktadır (Hyndman ve Liguori, 2016: 10). Gittikçe çeşitlenen ve karmaşıklaşan ihtiyaçlar karşısında daha verimli ve esnek hizmet sunma prosedürlerinin ötesinde stratejilere ihtiyaç duyulmaktadır. Buradan hareketle, YKY modelinde toplumun tüm karmaşıklığını yansıtan bir aktör yelpazesinin politika ve reform süreçlerine aktif şekilde katılımı hedeflenmektedir.

Özetle, YKY reformları, yönetim yaklaşımı doğrultusunda yatay koordinasyona, bütünleşmeye ve gelişmiş siyasal kontrole daha fazla odaklanma anlamına gelmektedir. Reform mantığının değişmesinde teknik ve kurumsal ortamlardan gelen dış baskılar ile YKİ reformlarından alınan geri bildirimler kilit rol oynamıştır. Bu açıdan YKY reformları, YKİ doktrinlerine dayanan örgütsel yayılım ve bunun sonucunda ortaya çıkan parçalanmaya karşı bir tepkiyi içermektedir. Çünkü örgütsel çoğalma, merkezi kontrolün artmasına ve koordinasyonun zorlaşmasına neden olmaktadır. Ayrıca artan iç ve dış baskılar, parçalanarak çoğalan bir kamu sektörünün etkinliğinin sorgulanmasına yol açmaktadır. Bu sorgulamalar arasında uluslararasılaşma ve Avrupalılaşma, güvenlik tehditleri ve kriz yönetimi ihtiyaçlarının yanı sıra daha entegre hizmet sunumu, düzenleyici reform girişimleri ve ortak bir kamu hizmeti kültürüne duyulan ihtiyaçlar da yer almaktadır. Bununla birlikte, bu koordinasyon girişimlerinin gerçek özerklik, kontrol, koordinasyon ve performans açısından kamu sektörü kuruluşları için neyi ifade ettiği henüz net değildir. Christensen ve Lægreid (2012: 265), bu konuda iki olasılığın olduğunu belirtmektedirler. Bunlardan biri, YKY'ye yönelik girişimlerin sembolik bir tada sahip yeni bir “en iyi yol” oryantasyonu olduğudur. Bir diğeri ise YKY reformlarının daha iyi örgütlenmiş bir kamu sektörüne önemli bir katkı sağladığı yönündedir. Söz konusu olasılıklardan hangisinin gerçekleşeceği şüphesiz, zamanın yanıtlayabileceği sorular arasında yer almaktadır. Ancak özellikle 2010’lu yıllardan sonra kamu yönetimi literatüründe YKY reformlarını örnek ülke uygulamaları bağlamında konu edinen çalışmaların artmakta olması, ikinci olasılığı güçlendiren bir faktör olarak dikkat çekmektedir.

3.3. Seçilmiş Ülkelerde YKY Uygulamaları

Çalışmanın hipotezlerinin test edilebilmesi amacıyla kurgulanan bu bölümde örnek YKY uygulamalarına yer verilmektedir. Bu uygulamalara ilişkin verilere ağırlıklı olarak kamu yönetimi bilimi alanında faaliyet gösteren üst düzey akademik dergilerde²⁵ ve YKY yaklaşımına odaklanan editörlü kitaplarda²⁶ yapılan taramalar sonucu ulaşılmıştır. Bu eserlere ilişkin taramalardaki anahtar sözcükler; “yeni kamu yönetişimi”, “yeni siyasal yönetişim” ve “yeni yönetişim” şeklinde formüle edilmiştir. Tarama sonucunda aralarında otuz üç farklı ülkeden örnek uygulamaların yer aldığı toplamda yüz altmış dokuz esere²⁷ ulaşılmıştır. Çalışmanın kapsamına dâhil edilen eserlerin seçiminde ise iki temel kriter etkili olmuştur. Bunlardan ilki, YKY ile ilgili uygulamalara ilişkin veriler barındırma kriteridir. Ardından YKY’ye ilişkin örnek uygulamaların yer aldığı kısımdaki

²⁵ Bu dergilerin en önde gelenleri; “*Public Administration*”, “*Public Administration Review*”, “*Public Management Review*”, “*Governance*”, “*Journal of Public Administration Research and Theory*”, “*International Review of Administrative Sciences*”, “*International Journal of Public Administration*”, “*International Public Management Journal*”, “*Public Money & Management*”, “*Public Performance & Management*”, “*Administration & Society*”, “*Administrative Theory & Praxis*”, “*International Journal of Public Sector Management*”, “*Public Policy and Administration*”, “*NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*”, “*American Review of Public Administration*” ve “*Australian Journal of Public Administration*”dır.

²⁶ Bu kitapların en önde gelenleri; “Osborne, Stephen P. (Ed.) (2010), *The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*, Routledge, London.”; “Morgan, Douglas F. ve Cook, Brian J. (Eds.) (2015), *New Public Governance: A Regime-Centered Perspective*, Routledge, New York.”; “Pestoff, Victor, Brandsen, Taco ve Verschuere, Bram (Eds.) (2012), *New Public Governance, the Third Sector and Co-Production*, Routledge, New York.”; “Brandsen, Taco, Steen, Trui ve Verschuere, Bram (Eds.) (2018), *Co-Production and Co-Creation: Engaging Citizens in Public Services*, Routledge, New York.”

²⁷ Bu eserlerin tamamı şu şekildedir: Cahn ve Gray, 2012; Casady vd., 2019; Crosby vd., 2010; Bohn, 2015; Ford ve Andersson, 2017; Jo ve Nabatchi, 2018; Larsen, 2015; Morgan, 2015; Park, 2018; Robinson ve Morgan, 2015; Scoot ve Cnaan, 2018; Vargas, 2015; Vinokur-Kaplan, 2018; Vogelsang-Coombs, 2015; Whittall vd., 2015; Williams vd., 2018; Acevedo ve Common, 2010; Andrews vd., 2013; Bovaird ve Löffler, 2012; Bracci, 2014; Dayson vd., 2019; Grubnic ve Cooper, 2019; Harris, 2018; Imani ve Schlappa, 2018; Liddle, 2018b; Mangana vd., 2018; Martin, 2010; Massey, 2019; O’Reilly ve Reed, 2010; Sangiorgi, 2015; Schneider ve Sadowski, 2015; Aquino ve Sorrentino, 2018; Barbera vd., 2016; Broccardo vd., 2019; Bronzini ve Spina, 2018; Calabrò, 2012; Fattore vd., 2012; Gnan vd., 2013; Grossi ve Pianezzi, 2018; Iacovino, 2017; Kudo, 2017; Lapenta vd., 2012; Natalini ve Stolfi, 2012; Paletta, 2012; Palumbo vd., 2018; Velotti vd., 2012; Abbott vd., 2019; Barraket, 2019; Brown vd., 2012; Carey ve Matthews, 2017; Edwards vd., 2012; Malbon vd., 2019; Mills vd., 2019; Podger, 2017; Shaw, 2012; Wiewiora vd., 2016; Woon vd., 2019; Eckardt ve Benneworth, 2018; Fledderus, 2018; Huys ve Koppenjan, 2010; Nederhand vd., 2019; Nederhand ve Van Meerkerk, 2018; Vancoppenolle ve Verschuere, 2012; Van Eijck ve Lindemann, 2016; Waslander vd., 2016; Hjortskov, 2019; Iversen, 2018; Klauesen, 2014; Pedersen ve Wilkinson, 2018; Plotnikof, 2016a; Plotnikof, 2016b; Tortzen, 2018; Vallentin ve Thygesen, 2017; Brock, 2019; Coffin ve Turnbull, 2014; Evans ve Sapeha, 2015; Evans ve Veselý, 2014; Fierlbeck vd., 2018; Ohemeng, 2014; Smits vd., 2019; Vaillancourt, 2012; Anttiroiko ve Valkama, 2016; Kannianen, 2017; Laihonon ve Mäntylä, 2018; Laitinen vd., 2018a; Meriluoto, 2018; Pellinen vd., 2018; Tuurnas, 2018; Tuurnas vd., 2019. Christensen, 2018; Fred, 2018; Joshi vd., 2018; Vamstad, 2012; Wällstedt ve Almqvist, 2017; Wiesel ve Modell, 2014; Aschhoff ve Vogel, 2018; Brandsen ve Helderma, 2012; Ewert ve Evers, 2012; Freise, 2012; Lindenmeier vd., 2019; Wessel, 2016; Cipriano vd., 2015; Jaspers, 2018; Mees, 2018; Ranzato, 2018; Van Eijk vd., 2018; Vanleene ve Verschuere, 2018; Antonucci, 2018; Arrona vd., 2018; Gascó ve Van Eijk, 2018; Laitinen vd., 2018b; Moreno-Enguix vd., 2019; Nesti, 2018; Jing ve Hu, 2017; Liou, 2017; Tu, 2018; Weng ve Christensen, 2019; Xu vd., 2015; Zhang, 2018; Glinka ve Hensel, 2017; Kordasiewicz ve Sadura, 2017; Stronczek ve Marcinkowska, 2016; Sześciło, 2015; Zajda ve Pasikowski, 2018; Bileišis vd., 2014; Mačiulienė, 2018; Pedersen ve Johannsen, 2018; Survila vd., 2016; Šiugzdinienė vd., 2019; Ackerman, 2012; Baëta vd., 2015; Machado ve Macagnan, 2015; Mendonça, 2018; Goldfinch ve Yamamoto, 2019; Kudo, 2015; Kudo, 2016; Tsukamoto, 2012; Henderson vd., 2018; Hințea vd., 2015; Stănică, 2019; Stănică ve Aristigueta, 2019; Chowdhry, 2016; Mathur ve Mathur, 2017; Mukherjee ve Mukherjee, 2018; Hedestig vd., 2018; Helgesen, 2014; Vabo ve Røiseland, 2012; Brand ve Rolland, 2018; Mchunu ve Theron, 2018; Subban ve Vyas-Doorgapersad, 2014; McMullin, 2018; Pyun ve Lallemand, 2014; Ikeanyibe vd., 2017; Mutiullah ve Adekunle, 2017; Mollah, 2014; Waheduzzaman, 2019; Bellantoni vd., 2018; Cabrero, 2005; Dormer ve Ward, 2018; Lodge ve Gill, 2011; Gábor ve Gausz, 2018; Hajnal ve Rosta, 2019; Mandeli, 2016; Mansour, 2018; Polzer vd., 2016; Murtadho ve Roziqin, 2018; Mangai vd., 2018; Moon, 2018; Lindsay vd., 2014.

ülkeler seçilmiştir. Bu seçimde ise kriter olarak YKY kapsamında söz konusu ülkeyi konu edinen çalışmaların sayıca fazla olması belirleyici olmuştur. Her iki kriter çerçevesinde yapılan elemeler sonucunda analizin kapsamına dâhil edilen eser sayısı yetmiş düşmüştür. Bu kapsamda belirlenen eserlerin konu edindikleri ülkelere göre dağılımı Tablo 31’de yer almaktadır.

Tablo 31: YKY Uygulamalarına İlişkin Seçilmiş Eserlerin Ülkelere Dağılımı

Ülke	Eserler (70 adet)
ABD	Cahn ve Gray, 2012; Casady vd., 2019; Crosby vd., 2010; Bohn, 2015; Ford ve Andersson, 2017; Jo ve Nabatchi, 2018; Larsen, 2015; Park, 2018; Scoot ve Cnaan, 2018; Vargas, 2015; Vinokur-Kaplan, 2018; Whitall vd., 2015; Williams vd., 2018.
İngiltere	Acevedo ve Common, 2010; Bovaird ve Löffler, 2012; Bracci, 2014; Dayson vd., 2019; Grubnic ve Cooper, 2019; Imani ve Schlappa, 2018; Liddle, 2018b; Mangan vd., 2018; Mees, 2018.
Avustralya	Barraket, 2019; Brown vd., 2012; Carey ve Matthews, 2017; Malbon vd., 2019; Mills vd., 2019; Wiewiora vd., 2016; Woon vd., 2019.
Kanada	Brock, 2019; Evans ve Sapeha, 2015; Fierbeck vd., 2018; Smits vd., 2019; Vaillancourt, 2012.
Danimarka	Iversen, 2018; Plotnikof, 2016a; Plotnikof, 2016b; Tortzen, 2018; Vallentin ve Thygesen, 2017.
Finlandiya	Anttiroiko ve Valkama, 2016; Kannianen, 2017; Laitinen vd., 2018a; Meriluoto, 2018; Pellinen vd., 2018.
İsveç	Helgesen, 2014; Joshi vd., 2018; Vamstad, 2012; Wiesel ve Modell, 2014.
Hollanda	Fledderus, 2018; Huys ve Koppenjan, 2010; Nederhand ve Van Meerkerk, 2018; Van Eijk vd., 2018; Waslander vd., 2016.
İtalya	Aquino ve Sorrentino, 2018; Broccardo vd., 2019; Paletta, 2012; Palumbo vd., 2018; Velotti vd., 2012.
Almanya	Aschhoff ve Vogel, 2018; Brandsen ve Helderma, 2012; Ewert ve Evers, 2012; Freise, 2012; Lindenmeier vd., 2019; Wessel, 2016.
Belçika	Cipriano vd., 2015; Jaspers, 2018; Ranzato, 2018; Vancoppenolle ve Verschuere, 2012; Vanleene ve Verschuere, 2018.
İspanya	Arrona vd., 2018; Gascó ve Van Eijk, 2018.

Tablo 31’de yer alan ülkeler; Esping-Anderson (1996), Janssen-Jansen vd. (2008) ve De Jong (2004)’un çalışmalarındaki “köklü siyasal ve kültürel geleneklerdeki bağlamsal çeşitliliklerin aslında yapısal çeşitliliklerden kaynaklandığı” varsayımına göre sınıflandırılmıştır. Bu çerçevede Esping-Anderson (1996: 6), liberal refah devleti modelini İngiltere ve Anglo-Sakson gelenekle, sosyo-demokratik refah devleti modelini Hollanda ve Nordik ülkeleriyle ve muhafazakâr korporatist modeli Kara Avrupası ülkeleriyle ilişkilendirmektedir. Benzer şekilde Janssen-Jansen vd. (2008: 7) de Avrupa’daki siyasal ve yönetsel ülke gelenekleri açısından Anglo-Sakson, Nordik ve Napolyonik’ten oluşan üçlü bir gruplandırmayı öne sürmektedirler. Aynı gruplandırmayı benimseyen De Jong (2004: 1056), farklı ülkelerde benimsenen kültürel değerlerin yönetsel ve örgütsel süreçler üzerinde güçlü bir etkiye sahip olduğunu ifade etmektedir. Buradan hareketle, Tablo 31’de yer alan ülkeler Anglo-Sakson, Nordik ve Kara Avrupası şeklinde gruplandırılmıştır. İlk grupta ABD, İngiltere, Avustralya, Kanada; ikinci grupta Danimarka, Finlandiya, İsveç ve Hollanda²⁸; üçüncü grupta ise İtalya, Almanya, Belçika ve İspanya yer almaktadır.

²⁸ Hollanda, siyasal ve yönetsel kültür açısından sosyo-demokratik refah devletlerine daha yakın bir profil sergilediği için (Esping-Anderson, 1996) ülke gruplandırmasında Nordik ülkeleri kapsamına dâhil edilmiştir.

3.3.1. Anglo-Sakson Ülkeleri

Bu grubun başlıca üyeleri ABD, İngiltere, Avustralya, Kanada ve Yeni Zelanda'dır. Piyasa ile sivil toplumun güçlü oluşu, Anglo-Sakson yönetim geleneğinin en belirgin özellikleridir. Bu ülkelerde ortak hukuk sistemi, Roma hukuku geleneğinden farklı olarak tümevarımsal ve usule dayalı bir yaklaşıma dayanmaktadır (Painter ve Peters, 2010: 20). Devlet ve toplum ilişkilerinde çoğulcu bir kültürün varlığından söz edilebilir. Çalışmanın kapsamında bu gruptan dört ülke ve otuz dört uygulama yer almaktadır.

3.3.1.1. Amerika Birleşik Devletleri (ABD)

ABD'deki YKY uygulamalarına bakıldığında, odaklanılan konuların yoksulluk, topluluk entegrasyonu, çevre politikası, genel kamu hizmetleri, halk sağlığı, uyuşturucu madde kullanımı ve eğitim olduğu görülmektedir. Cahn ve Gray (2012), Scoot ve Cnaan (2018), Vinokur-Kaplan (2018) ve Bohn (2015)'un çalışmaları, yoksullukla mücadele kapsamındaki YKY uygulamalarını konu edinmeleri açısından dikkat çekmektedir. İlk olarak, “her birimiz başkasıyla paylaşmak için değerli bir şeye sahibiz” mottosuyla formüle edilen “TimeBanking” uygulaması, Cahn ve Gray (2012) tarafından etraflıca araştırılmıştır. TimeBanking, en basit deyişle, “bir saatlik hizmet karşılığında bir birimlik kredi alınması ve bunun dezavantajlı kimselere farklı ödeme şekilleriyle devredilmesi” anlamına gelmektedir. Bu uygulamayla birlikte normatif ilkelere dayanan kapsamlı bir birlikte üretim vizyonunun temeli atılmaya çalışılmıştır. TimeBanking, maksimum uygulanabilir vatandaş katılımını esas almakta ve bu bağlamda herkesin yeteneği ve gücü oranında sürece katkı yaptığı bir alışveriş programına işaret etmektedir. Diğer bir deyişle, TimeBanking, ABD'de yoksulluğun önlendiği bir sosyal refah türüne ulaşmanın aracı olarak kurgulanmıştır (Cahn ve Gray, 2012: 142). Ekonomik değer tek ölçüsü olarak piyasa fiyatını açıkça reddeden bir değişim aracı olan bu uygulama ile birlikte emeğin türüne veya işçinin niteliklerine bakılmaksızın tüm çalışma saatleri bir birim (*TimeDollar*) oranında ödüllendirilmiştir (Cahn ve Gray, 2012: 134). TimeDollar kazanmak için sınırsız çeşitlilikte görev yapılabilir. Örneğin; Chicago'da, yoksul gençler, öğrencilere özel ders vererek TimeDollar kazanmış ve biriktirdikleri ile TimeBanking mağazalarından geri dönüştürülmüş bilgisayarlar almıştır. Ancak Cahn ve Gray (2012: 138), bunun da ötesinde söz konusu gençlerin eğitimlerine devam edebilmeleri ve bu sayede şiddetten uzak durmalarının asıl kazanım olduğunu iddia etmektedirler.

Diğer yandan Scoot ve Cnaan (2018)'in sivil toplumun bir üyesi olarak dini cemaatlerin yoksullukla mücadeledeki etkisini araştırdıkları çalışmaları da ABD'deki YKY uygulamaları açısından önem arz etmektedir. Yoksullukla mücadele bağlamında dini cemaatlerin anlık tatminin (sadağanın) ötesine geçen bir yaklaşımı benimsemesi gerektiğine inanan Scoot ve Cnaan (2018: 401), yoksula balık vermekten ziyade balık tutmayı öğreten bir stratejinin inşasına vurgu yapmaktadırlar. Bu çerçevede sosyal girişimin mantığı kullanılarak cemaatler, yerel halka iş

deneyimi sağlayan işletmeler açabilmektedir. Aşağıda farklı dinlere mensup cemaatler tarafından yürütülen sosyal girişimlere birkaç örnek verilmiştir (Scoot ve Cnaan, 2018: 399-401):

- *Everyday Cafe*: Pensilvanya eyaletinin Pittsburgh şehrindeki en yoksul semt olan Homewood'da "İncil Merkezi Kilisesi" (*Bible Center Church*) tarafından kurulan kafedir. Kahvaltı ve öğle yemeği seçenekleriyle birlikte lüks kafelerin lezzetlerini sunan bu kafede mahalle gençliğinin yanı sıra tatiller sırasında mali fırsatlar arayan üniversite öğrencileri çalışmaktadır. Kafeden elde edilen kârların, kilise tarafından yürütülen okul sonrası hizmetlerin finanse edilmesinde kullanılması planlanmaktadır. Diğer yandan ise mahalleye yeni bir işletme getirmenin ötesinde yoksul gençlik için suçtan korunma ve finansal fırsat da sağlamıştır.
- *Homeboy Endüstrileri*: Los Angeles'ta yirmi sekiz yıldan fazla bir süredir faaliyet gösteren bu yapı, yoksul ve işsiz olan yasadışı çete üyelerine istihdam yaratmak amacı taşımaktadır. Cizvit Rahip Peder Gregory Boyle tarafından başlatılan Homeboy Endüstrileri, çete şiddetini azaltmaya ve kitlesel hapsedilmeye katkıda bulunan faaliyetlere alternatifler bulmaya çalışmaktadır. Yıllar içinde birçoğu başka iş bulmak için harekete geçen binlerce eski çete üyesi bu yapıda istihdam edilmiştir
- *Belay Girişimleri*: Colorado eyaletinin Denver şehrinde kurulmuştur. İnanç temelli ve kâr amacı gütmeyen bir sosyal işletmedir. Belay Girişimleri; bağımlılıktan kurtulan, evsizlik yaşayan ve hapisshaneden dönen kişilere mesleki eğitim vermektedir. 2015 yılında Belay'ın ev dekorasyonu işinde yetmiş beş kişi çalışmış ve satışlardan yarım milyon doların üzerinde gelir elde edilmiştir. Tüm kâr, daha fazla kişinin istihdam edilmesini veya eğitilmesini sağlayacak yeni işletmeler oluşturmak için ayrılmıştır.

Vinokur-Kaplan (2018)'in "*Harry ve Jeanette Weinberg Kukui Merkezi*"ni konu edinen çalışması da yoksullukla mücadele kapsamında değerlendirilebilir. Bu merkez; istismara uğramış, savunmasız ve dezavantajlı çocukların ve ailelerinin ihtiyaç duydukları yardımı alabilecekleri kolayca tanımlanabilen ve uzmanlaşmış bir yer sağlama ihtiyacını karşılamak için tasarlanmıştır. Hawaii eyaletinin Honolulu şehrinde bulunan bu merkezde; koruyucu bakım, göçmen hakları, aile içi şiddet, istismar ve sömürü, okuryazarlık ve öğrenme güçlükleri alanlarında toplumdaki dezavantajlı kesimlere hizmet verilmektedir. Ocak 2009'da kapılarını açtığı günden bu yana binlerce çocuğa ve aileye hizmet veren ve hızla önemli bir topluluk kaynağı hâline gelen bu merkezin temel değeri, çocukların ve ailelerinin yaşamlarını iyileştirmek için iş birliği yapmaktır (Vinokur-Kaplan, 2018: 455).

Bohn (2015: 147) ise aralarında çok farklı din ve mezhep topluluklarının temsilcilerinden oluşan kırk kişilik bir grubun Washington eyalet yetkilileri tarafından görüşmeye davet edilmesini örnek olay olarak seçtiği çalışmasında toplumun ihtiyaçlarına yönelme açısından inanç

topluluklarının temsilcilerinin önemli işlevleri olduğunu iddia etmiştir. Ona göre inanç topluluklarının birlikte yer aldıkları bir iletişim ağının kurulması, giderek karmaşıklaşan kamu sektörünün sorunları açısından bir çözüm olma potansiyeli taşımaktadır. Buradan hareketle, ilişkileri geliştirmek ve birlikte çalışma fırsatlarını anlamlı bir şekilde keşfedebilmek için “Dinler Arası Eylem Ağı” (*Inter-Religious Action Network*) kurulmuştur (Bohn, 2015: 148). İki haftada bir toplanan bu ağ sayesinde inanç topluluğunun çeşitli üyeleri, aşağıdaki kamu hizmetlerinin sunumuna ortak olan aktif üreticiler hâline gelmiştir (Bohn, 2015: 148):

- Barınakları hava şartlarına bağlı olarak genişletmek;
- Gıda kilerlerinin ve elbise dolaplarının birleştirilmesi ve genişletilmesi;
- Devlet destekli programlardakiler de dâhil olmak üzere, alkol ve uyuşturucu bağımlısı olan kişilere yardımcı olmak üzere konut ünitelerinin geliştirilmesi;
- Konut fonu için evsizlere yardımcı olmak ve kaynak toplamak;
- Alkol ve uyuşturucu bağımlılarına hizmet ve destek sağlamak.

ABD’de YKY kapsamında odaklanılan konulardan bir diğeri topluluk entegrasyonudur. Bu bağlamda katılım açısından sorun yaşayan bazı azınlık gruplarına yönelik çalışmalar ön plana çıkmaktadır. Vargas (2015) ve Williams vd. (2018)’nin çalışmaları bu kapsamda değerlendirilebilir. Vargas (2015)’ın çalışmasında Oregon eyaletinin Cornelius şehrindeki topluluk katılımının nasıl gerçekleştiğine yönelik süreç ve başarılar tanıtılmaktadır. Sloganı “Oregon’un Aile Kenti” (*Oregon’s Family Town*) olan bu şehirdeki örnek olay çalışmasından hareketle başarılı bir katılım stratejisinin şu özelliklere sahip olması önerilmektedir (Vargas, 2015: 124):

- Yalnızca kuruluşlara değil, bireylere ve topluluklara odaklanmak;
- Toplumun yönlendirdiği geniş gündemlere odaklanmak;
- Yönetişim teorisinin gelişiminde en nadir duyulan sesler olan azınlıkları bütünleştirmek;
- Değişimi topluluk düzeyinde aramak.

Söz konusu çalışma, haklarından mahrum bırakılmış grupların kamu politikası kararlarına ilişkin seslerinin duyulması ve bunlara göre hareket edilmesi için etkileşimli ve sürekli bir süreç oluşturulabileceğine işaret etmektedir. Gerçek katılım yoluyla kapasite geliştirme, kalıcı dengesizlikleri ele almak için geleneksel olarak dışlanmış grupları içerebilmektedir. Böylece bir yandan demokratik bir diyalog ortamının kapsamı genişlerken, diğer yandan kamu politikası süreci sorun temelli bir şekilde ele alınma imkânı bulabilmektedir (Vargas, 2015: 124).

Williams vd. (2018)’nin Georgia eyaletinin Athens şehrine ilişkin araştırması da azınlık entegrasyonuna güvenlik temelli yaklaşan bir diğer çalışmadır. ABD’deki polis-topluluk ilişkilerinin güvencesiz bir durumda olduğu ve bu durumun azınlıklar açısından daha dramatik

sonuçlar doğurduğu varsayımına dayanan bu çalışmada, kamu güvenliği ve kamu düzenini birlikte üretmede tarihsel olarak ötekileştirilmiş azınlık grupların da birer paydaş olarak sürece katılmaları gerektiği vurgulanmıştır (Williams vd., 2018: 223). Bu çerçevede kurulan “Mavi ve Siz: Polis-Toplum Forumu” (*Blue and You: Police-Community Forum*), Athens’teki polis-topluluk ilişkilerini geliştirmeye odaklanan bir birlikte üretim mekanizmasıdır. Georgia niversitesi’nden Dr. Brian N. Williams’ın öncülüğünde toplanan forumda güvenlik kurumları ve azınlıkları temsil eden çeşitli gruplar, aktif katılımcılar olarak polis-toplum ilişkilerini geliştirmek için reaktif bir yaklaşım yerine proaktif (ya da olumsuz bir durumun ötesine geçen) bir strateji geliştirmeyi ve benimsemeyi kabul etmiştir. Güven oluşturmak ve bunu sürdürmek için bu ilişki merkezli yaklaşım, katılımcıların deneyimlerini paylaşmalarına ve çatıştıkları kişilerin bakış aıclarını keşfetmelerine imkân sağlamıştır. Faaliyetler arasında toplumda ve yerel radyo istasyonlarında polis-toplum çatışmasının nasıl sonlandırılacağına ilişkin panel tartışmaları, polisin g kullanımı konulu topluluk konuşmaları ve gençlik geliştirme kuruluşlarının ncluk yaptığı okula dönüş etkinliği yer almaktadır. Williams vd. (2018: 225), bu girişime yönelik beklentileri; daha iyi iletişim, daha fazla kamu güveni ve kamu düzeninin ortak üretiminde daha etkili bir ortaklık olarak özetlemektedirler.

evre politikası veya çevrenin korunmasına yönelik hassasiyetler, ABD’de YKY bağlamında incelenen bir diğer konudur. Bu bağlamda Larsen (2015) ve Whitall vd. (2015), çalışmalarında YKY ile bağlantılı olarak çevreyi incelemişlerdir. Larsen (2015: 131), Oregon eyaletinde bulunan ve bin millik yürüyüş parkuru, sekiz vahşi doğa alanı, yetmiş altı kamp alanı ve on bir gelişmiş kayak ve snowboard alanı dâhil olmak üzere 1,1 milyon dönümlük alanı kaplayan Hood Ulusal Ormanı’nı konu edinen çalışmasında Hood Ulusal Ormanı Stratejik Yönetim Planı (*Hood National Forest Strategic Stewardship Plan*)’nın, YKY’nin önde gelen iki ilkesi kullanılarak geliştirildiğini ifade etmektedir. Bunlardan ilki, birlikte üretim sürecine vatandaş, grup ve özel şirketleri dâhil etmek; ikincisi ise vatandaş katılımının temelini genişletmektir.

Whitall vd. (2015: 169) ise değer çatışmalarını yönetmek için yapılandırılmış bir iş birliği yönteminin nasıl kullanılabilereğini göstermek amacıyla Sierra Nevada ekolojik blęesi örnek olay incelemesini kullanmaktadırlar. ABD Tarım Bakanlığı (USDA) Orman Hizmetleri tarafından Sierra Nevada ve Cascade dağ sıralarında çeşitli konularda düzenli görüşmeler yapmak için Sierra Cascades İletişim Grubu (*Sierra Cascades Dialogue Group*) kurulmuştur (Whitall vd., 2015: 171). Bu grup aracılığıyla kamu arazileri yönetimi ile iliğlenen kilit paydaş grupları (eyalet yetkilileri, yerel temsilciler, evre örgütleri, yangından koruma konseyleri, sanayiciler, kamu arazileri yöneticileri, özel toprak sahipleri, rekreasyon grupları, kırsal topluluk yönetimleri, bilim insanları, önde gelen aileler, su şirketleri vs.), anlaşmazlıklarına rağmen birbirlerinin değerleri hakkındaki anlayışlarını derinleştirmiş ve daha sonra ortak çıkarları paylaşıp paylaşmadıklarını tartışmıştır. Böylece çıkarlarının nerede ayrıldığını bulmuş ve USDA Orman Hizmetleri tarafından olumlu politika sonuçları elde etmek için desteklenen ortak bir strateji geliştirebilmiştir (Whitall vd., 2015: 171). Bu alışma, çıkar temelli sorun çözmenin YKY’nin bir ilkesi olduğunu ve kamu, özel ve kâr

amacı gütmeyen sektörlerin herkesin çıkarları için sonuç elde etmede karşılıklı bağımlı roller oynadıklarını göstermektedir.

ABD'deki YKY uygulamalarını içeren çalışmalar arasında genel kamu hizmetlerine odaklanan veya birden çok konuyu inceleyen çalışmalar da mevcuttur. Örneğin; Casady vd. (2019)'nin çalışmaları genel anlamda altyapı hizmetlerine ve Crosby vd. (2010)'nin çalışmaları ise ulaşım hizmetlerine odaklanmaktadır.

Casady vd. (2019), KÖO'ların YKY paradigmasındaki rolünü meşruiyet, güven ve kapasite temelinde keşfedebilmek için ABD'deki altyapı piyasasını örnek olay olarak seçmişlerdir. Çalışmalarında KÖO'ların ABD'deki ulusal ve bölgesel önceliklere ve mevcut yönetişime uygun görünmediği sonucuna ulaşan Casady vd. (2019: 16), ABD'nin kamu kurumlarının “zengin kaynak sahipleri ve yetkililer tarafından desteklenen açık, öngörülebilir ve meşru kurumsal çerçeveler” oluşturması gerektiğini iddia etmişlerdir. Çünkü onlara göre ABD'deki KÖO'larda kurumsal bileşenlerin zayıflığı, altyapı hizmetleri açısından KÖO uygulamalarının yetersiz kalışına yol açmaktadır. Casady vd. (2019: 17), araştırmalarının bir bölümünde YKY ile KÖO arasındaki ilişkiyi şu cümlelerle açıklamaktadırlar:

Dünya genelinde KÖO'lar altyapı hizmetleri için popüler bir alternatif tedarik aracı hâline gelmektedir. Küreselleşmiş ekonomide, belirsiz, rekabetçi ve dinamik hedeflerle görevli kamu sektörü kuruluşları, özel aktörlerle karmaşık ortaklıklar kurarak altyapı teslimi üzerinde tam kontrol kullanma yeteneklerini giderek sınırlamaktadır. Hükümet ve özel sektör arasındaki bu geniş ilişkiler, 21. yüzyılda YKY olarak bilinen kamu yönetiminin gittikçe parçalanmış ve belirsiz doğasının bir özelliğidir. Bu paradigmada KÖO'lar; kamu sektörünün altyapı projelerinin teslimi için üçüncü tarafları etkinleştirmek, proje yaşam döngüsü boyunca ilgili paydaş ağlarını düzenlemek ve sürdürmek ve anlaşmaları sağlamak için sözleşmeler yoluyla uygun ödüller ve cezaları modüle etmek için kullandıkları YKY'nin bir aracı olarak görülebilir.

YKY uygulamalarının yöneldiği genel kamu hizmeti alanlarından biri de ulaşım. Bu çerçevede Crosby vd. (2010), ABD'nin Minnesota eyaleti Minneapolis-St.Paul bölgesindeki ulaşım ve trafiğe yönelik sorunların iş birlikçi ve ortaklığa dayalı bir anlayışla ele alındığı “Kentsel Ortaklık Programı” (*Urban Partnership Program*)'ni incelemişlerdir. Bu programın arka planında ABD metropol alanlarındaki trafik sıkışıklığının, son derece karmaşık veya habis bir sorun hâline gelmesi yer almaktadır. Sorunun daha fazla otoyol inşa etmekle çözülememesi, uzun vadeli ve kökten çözümlerin aranmasına zemin hazırlamıştır. Minnesota'daki bu ortaklık programı, sürecin merkezinde bulunan aktörlerin önemini vurgulamaktadır. Bu programda birçok paydaş tarafından çeşitli teklifler, anlaşmalar, haritalar ve zaman çizelgeleri oluşturulmuş ve müzakere sürecinde bu farklılıklar ortak anlayışlara dönüştürülmüştür. Sonuçta ortak anlayışın ürünü olarak tıkanıklık fiyatlandırması ve bunun teknolojik sistemlerle desteklenmesi gibi çözüm önerileri formüle edilmiştir (Crosby vd., 2010: 220).

YKY ve onun sosyal değeri olan birlikte üretim mantığının faydalı olma potansiyeli taşıdığı bir diğer alan halk sağlığıdır. Jo ve Nabatchi (2018: 161), ABD’de sağlık hizmeti tüketicilerini teşhis hatasını azaltmaya ve teşhis kalitesini iyileştirmeye yönelik önerilerin birlikte üretimine dâhil eden yeni bir proje geliştirmişlerdir. ABD Sağlık Araştırma ve Kalite Ajansı (*U.S. Agency for Healthcare Research and Quality*) tarafından finanse edilen bu projenin ismi “Teşhis Hatasının Azaltılmasında Hasta Rollerinin Tanımlanması için Kamu Müzakerelerinin Kullanılması” (*Using Public Deliberation to Define Patient Roles in Reducing Diagnostic Error*)’dir. Projenin varsayımı; hataları azaltmak, güvenliği ve sağlık hizmeti sunumunu iyileştirmek ve sonuçta daha kaliteli sağlık sonuçları sağlamak için sağlık hizmeti tüketicilerini teşhis sürecinde güçlendiren hasta merkezli stratejilerin geliştirilmesi gerektiğidir. Bu çerçevede akademisyenler, uygulayıcılar ve sağlık hizmetinin tüketicilerinin bir araya getirildiği bir odak grup çalışması yapılmıştır. Genel olarak bu proje; sağlık tüketicilerinin karmaşık tartışmalara girme kapasitesine sahip olduklarını, ancak yine de birlikte üretim deneyiminin anlamlı düzeyde bireysel etkilere sahip olabileceğini göstermektedir. Dahası proje, tüketicilerin teşhis sürecinde katılımı güçlendirme potansiyeli olan öneriler geliştirebileceğini ortaya koymaktadır (Jo ve Nabatchi, 2018: 163).

Halk sağlığıyla paralel olarak, uyuşturucu madde kullanımı da ABD’de YKY ve birlikte üretim mantığı çerçevesinde ele alınmıştır. Park (2018: 96), bu konuyla ilgili araştırmasının sonucunda bağımlılık geçmişli olan ve olmayan personeller ile profesyonel klinisyenler arasında oluşturulan birlikte üretim süreçlerinin madde kullanım bozukluğu tedavisini kolaylaştırdığını öne sürmektedir. Örneğin; ABD’deki birçok madde kullanım bozukluğu kliniğinde, bağımlılık deneyimi olmayan personelin, bağımlılık geçmişini gözden geçirmek ve istenen idrar testleri yaptırmak konusunda hastaları ikna edemediği ya da hastaların bu kişilerden utandıkları gözlemlenmektedir (Park, 2018: 97). Oysa bağımlılık deneyimi olan personeller, tedavi gören bağımlılarla aynı deneyimi paylaştıkları için bu tür işlemleri kolaylaştırmak açısından daha avantajlı bir konumdadır. Ayrıca bu personeller, kullanıcıların detoksifiye edildiklerinde yaşadıkları acıyla empati kurabilmekte ve aile ve topluluk üyeleriyle güvenin yeniden tesis edilmesindeki zorlukları daha yakından anlayabilmektedir. Bağımlılık deneyimine sahip personel, yol boyunca öğrendikleri ipuçlarını da paylaşabilmekte ve yaşamın daha iyi olabileceğinin canlı bir teyidi olarak işlev görebilmektedir. Diğer yandan profesyonel klinisyenler açısından bağımlılık öyküsü olan personel, mevcut kullanıcılardan daha güvenilir bilgi kaynakları olabilmektedir. Özetle, bağımlılık deneyimi olan personel, hizmet sağlayıcıları ile kullanıcıları arasında karşılıklı güvensizlik ve güç dengesizlikleri olduğunda ikili kimliklerini kullanarak birlikte üretimi kolaylaştırabilmektedir (Park, 2018: 98).

Son olarak, ABD’de eğitim alanını konu edinen bir YKY uygulaması ve ona odaklanan bir çalışma da bulunmaktadır. Ford ve Andersson (2017), Wisconsin eyaletinin Milwaukee şehrindeki bir eğitim reformu örneği ile YKY literatürüne katkıda bulunmuşlardır. Özel okullarda kısmi devlet yardımı ve diğer sektörlerin katılımıyla burslu okunmasını içeren bu uygulama, YKY’nin sosyal

girişimcilik unsuru açısından önemli veriler sunmaktadır. Bunlardan en önemlisi, hükümet dışı kuruluşları kullanan yönetim reformlarının başarısının, ilgili sivil toplum kuruluşlarının kalitesine bağlı olduğuna dair kanıtlar sunmasıdır (Ford ve Andersson, 2017: 1533). Yani bir ağ ortamında birlikte üretim ve ortaklık mekanizması her zaman kaliteli sonuçlar doğurmamaktadır. Bu açıdan ağ aktörlerinin kalitesi de vazgeçilmez bir unsurdur.

3.3.1.2. İngiltere

İngiltere’de YKY kapsamında odaklanılan uygulamaların alanları; sosyal bakım, yerel hizmetler, halk sağlığı, uyuşturucu madde kullanımı ve genel kamu hizmetleridir. Bovaird ve Löffler (2012), Bracci (2014) ve Grubnic ve Cooper (2019)’ın çalışmaları, sosyal bakım kapsamındaki YKY uygulamalarını konu edinmeleri açısından ön plana çıkmaktadır. Bu uygulamalardan ilki, “Hassas Yetişkinler için Anahtar Destek Ağları” (*KeyRing Support Networks for Vulnerable Adults*)’dır. Toplumda güvenli bir şekilde yaşamak için biraz desteğe ihtiyaç duyan yetişkinlerden ve başkalarına yardım etmeye hazır olan gönüllü kişilerden oluşan bu ağlar; üyelerinin kendi yaşamları için kontrol ve sorumluluk almalarını, kendi yerlerinde başarılı bir şekilde yaşamalarını ve yerel topluluklara katkıda bulunmalarını sağlamaktadır. Tipik olarak bir ağ, birbirlerine yürüme mesafesinde yaşayan on kişiden oluşmaktadır. Bu kişilerin dokuzu savunmasız yetişkin, biri ise ağ alanında kirasız yaşayan bir gönüllüdür. Diğer ağ üyeleri arasında karşılıklı desteği teşvik etmek, komşularıyla bağlantı kurmalarına yardımcı olmak ve esnek destek sağlamak için gönüllü, haftada en az on iki saatlik bir zamanı diğerlerine ayırmaktadır (Bovaird ve Löffler, 2012: 54-5). Böylece birlikte üretim mantığı çerçevesinde kamu hizmeti, çeşitli paydaşlar tarafından birlikte üstlenilerek hem hizmetin kalitesi artırılmakta hem de maliyeti düşürülmektedir.

Sosyal bakım uygulamalarını konu edinen bir diğer araştırmacı Bracci (2014) ise YKY’nin kamu hizmetinin doğasında yaşattığı dönüşümün bir sonucu olarak hesap verebilirliğin değişen yapısını, İngiltere’deki iki yerel meclisten topladığı verilerle göstermeye odaklanmıştır. Ona göre sosyal hizmetlerin birlikte üretiminde rol oynayan farklı aktörlerin rollerinin değişmesi, bütçeleme ile hesap verebilirlik açısından hizmet tüketicilerinin kilit bir konuma gelmesine yol açmıştır. Oysa geleneksel sosyal bakım yaklaşımı, maaş karşılığı çalışan yerel yetkililere dayanmaktaydı. Ancak YKY ile birlikte sosyal bakım sağlamanın daha esnek ve yaratıcı yolları teşvik edilmektedir. Hatta kamu hizmetlerinin tasarımı, teslimi ve değerlendirilmesinde halk; vatandaşların, tüketicilerin ve ortakların rolünü üstlenebilen bir konuma gelmiştir (Bracci, 2014: 124). Dolayısıyla hizmet tüketicileri aynı zamanda resmî olarak hesap verebilirlik zincirine birlikte üretim sürecinin paydaşları –bir nevi denetmen– olarak eklenmektedir. Grubnic ve Cooper (2019) da benzer şekilde çalışmalarında sosyal bakım uygulamalarındaki YKY ile bağlantılı hesap verebilirlik gelişmelerine değinmişlerdir. İngiltere hükümetinin 2012 yılında “Sağlık ve Sosyal Bakım Yasası” (*Health and Social Care Act*)’nı kabul etmesiyle birlikte yerel yönetimlerde “Sağlık ve Refah Kurulları”

(*Health and Wellbeing Boards*)’nın yer alması zorunlu hâle getirilmiştir. Bu kurulların hem demokratik hesap verebilirliği geliştirmek hem de yerel sağlık sonuçlarını güçlendirmek için sağlık ve sosyal bakım liderlerine daha fazla özerklik sağlama potansiyeline sahip oldukları ileri sürülmüştür. Grubnic ve Cooper (2019: 370), çalışmalarında kurul üyelerinin yerel nüfusa daha iyi sağlık hizmeti sunabilmek için hesap verebilirliği nasıl oluşturduklarını ve nasıl deşarj ettiklerini araştırarak birden çok hesap verebilirlik türü olduğunu ve demokratik hesap verebilirliğin diğer hesap verebilirlik türleri ile tamamlanabileceği sonucuna varmışlardır.

İngiltere’de YKY kapsamında örnek olay yöntemiyle incelenen bir diğer alan yerel hizmetlerdir. Imani ve Schlappa (2018)’nin itfaiye ve kurtarma hizmetlerini, Liddle (2018b)’ın yerel işletme ortaklıklarını ve Mangan vd. (2018)’nin yerel güvenlik mekanizmalarını araştırdıkları çalışmalar bu kapsamda yer almaktadır. Imani ve Schlappa (2018), araştırmalarında Hertfordshire’daki itfaiye ve kurtarma hizmetlerinin birlikte üretim çerçevesinde nasıl formüle edildiğini göstermektedirler. 2008 Küresel Ekonomik Krizi sonucunda İngiltere’deki kemer sıkma politikaları, söz konusu hizmetler için ayrılan bütçenin %47,1 oranında azaltılmasına yol açmıştır (Imani ve Schlappa, 2018: 109). Buna karşılık Hertfordshire Yerel Meclisi, bu kısıntının etkilerini minimize etmek için “Topluluk Gönüllülük Projesi” (*Community Volunteer Scheme*)’ni gündeme getirmiştir. Bu proje çerçevesinde gönüllüler, ev güvenlik kontrolleri ile diğer uzmanlık eğitimlerini üstlenmek için kapsamlı bir eğitime tabi tutulmuştur. Bunun sonucunda her ay zamanlarının en az altı saatini ayıran ve ev yangın güvenliği kontrolleri, kundakçılık devriyeleri, okul fuarlarına katılma, yerel yetkililere yardımcı olma gibi çok çeşitli önleyici hizmetler sunan yüz beş düzenli gönüllü, bu alana kanalize edilmiştir (Imani ve Schlappa, 2018: 111). Bu projeye birlikte gönüllüler hem etkin ve başarılı bir şekilde temel bir hizmet üretmiş hem de bu süreçte topluluklarının gereksinimlerinin karşılanması açısından birlikte üretim ağının kıymetli bir aktörü olmuştur. Buradan hareketle, bu projelerin ödenek sıkıntısı çeken bir kamu hizmeti sağlayıcısı için potansiyel faydalar taşıdığı ifade edilebilir. Liddle (2018b)’ın çalışması ise İngiltere’deki ekonomik kalkınmaya dâhil olan kamu, özel ve üçüncü sektör mekanizmalarının dikey ve yatay boyutlarını, özellikle İngiltere merkezi hükümetinin yerelcilik gündeminin önemli bir ortaklık aracı olan “Yerel Girişim Ortaklıkları” (*Local Enterprise Partnerships*)’ndan hareketle ortaya koymaktadır. Bu ortaklıklarda YKY’nin güvene ve ilişkisel sözleşmelere dayalı bir yönetim mekanizmasına vurgu yapan özelliğinden izler yer almaktadır. Çünkü yerel girişim ortaklıklarının yerel hizmetlere aracı olmak açısından karmaşık iş birliği biçimleri gerektirdiği kabul edilmektedir. Farklı örgütsel, profesyonel ve kişisel geçmişlere ve inanç sistemlerine sahip paydaşların bu ortaklıklarda yer alması, yerel hizmetlerin kalitesini artıracak bir işlev görme potansiyeli taşımaktadır (Liddle, 2018b: 671).

YKY’nin tesir ettiği yerel hizmetlerden biri de yerel güvenliktir. İngiltere’de hükümetler, polis teşkilatlarının kamu hizmeti ortaklıklarına katılma ve topluluklarla iş birliği yapmasını zorunlu kılmıştır. Mangan vd. (2018), araştırmalarında bu tür iş birlikçi bir düzenlemeyi, yani

mahalle halk toplantılarını incelemişlerdir. Polis, diğer kamu hizmeti ortakları ve halkı içeren iş birlikçi kamu toplantılarında polislerin karşılaştığı zorluklara odaklanılan bu çalışmada, katılımcıların içinde buldukları bağlam ve polisin bu iş birliği sürecinde karşılaştığı gerilim ve garip kararlar vurgulanmaktadır (Mangan vd., 2018: 1354). Sonuçta ise bunların arka planında yer alan sorunun, polislik mesleğinin mevcut bağlamsal ve hukuki sınırlılıklarından kaynaklandığı görülmüştür. Dolayısıyla YKY'deki iş birlikçi düzenlemelerin nispeten olumlu tasvirine rağmen polislerin bağlamsal sınırlılıkları, beklenen ve gerçek kamu değeri arasında farklılıklar olmasına yol açmaktadır. Mangan vd. (2018: 1368), yaptıkları mülakatlar sonucunda, polislerin kendilerini susturulmuş (sınırlarından kaynaklı) bir kamu hizmeti ortağı olarak hissettikleri sonucuna ulaşmışlardır. Buradan hareketle Mangan vd. (2018: 1368), yerel güvenlik hizmetinin geliştirilmesi için onların iş birlikçi bir yönetim ağının müzakereye açık aktörleri olarak formüle edilmelerini önermektedirler.

İngiltere'de halk sağlığı, YKY rüzgârının hissedildiği bir diğer alandır. Birçok Batı ülkesi gibi İngiltere de özellikle kentsel alanlarda yaşayan nüfusun sağlık ve sosyal refahını desteklemek bağlamında karmaşık sorun ve zorluklarla karşı karşıya kalmaktadır. Bununla bağlantılı olarak Dayson vd. (2019), Kuzey İngiltere'nin iki farklı bölgesindeki Beardstown ve Mooretown şehirlerindeki hizmet kullanıcıları için sosyal refah ve sağlık sonuçlarını iyileştirmeye çalışan bir müdahalenin –sosyal reçeteleme (*social prescribing*)– tasarım ve uygulama aşamalarını, YKİ ve YKY değerleri açısından karşılaştırmışlardır. İki farklı finansman mekanizması kullanan bu iki sosyal reçeteleme deneyiminden hareketle Dayson vd. (2019: 15), sosyal ve sağlık müdahalelerini kapsayan ve mutlaka kamu ve kâr amacı gütmeyen aktör ağlarını içeren bu sorunlar için ilişkisel bir yaklaşımın yani YKY'nin gerekli olduğu sonucuna varmışlardır (Dayson vd., 2019: 15). Çünkü geleneksel ve YKİ'ye dayalı finansman modelleri, sorunların karmaşıklığı karşısında yetersiz kalmaktadır.

Öte yandan uyuşturucu madde kullanımı, ABD'de olduğu gibi İngiltere'de de YKY bağlamında araştırılan bir konu olmuştur. Acevedo ve Common (2010), çalışmalarında ağ yaklaşımlarının yararlılığını incelemek için İngiltere'deki uyuşturucu politikası örneğini incelemişlerdir. Çalışmanın teorik arka planında YKİ'nin rasyonel veya değerlendirici kaygılarının uyuşturucu gibi politika alanlarına uygulanamayacağı yer almaktadır (Acevedo ve Common, 2010: 395). Uyuşturucu politikası konusunda çoğulcu sistemlerin katılımı ve geniş istişarenin savunulması açısından İngiltere'de elit bir bakış açısı hâkimdir. Ancak yine de uyuşturucu madde kullanımının değer odaklı bir konu olmaya devam ettiği görülmektedir. Dolayısıyla madde kullanımıyla mücadelede yalnızca ulusüstü yapılar, uluslararası ajanslar ve lobiler düzeyinde uluslararası baskının varlığı, hem yeterli olmamakta hem de süreci karmaşıklaştırmaktadır. Bu yüzden Acevedo ve Common (2010: 409), değer temelli her konu gibi madde kullanımıyla

mücadelede de toplum ortaklıklarının daha geniş katılımının ve güçlendirilmesinin önemli rol oynayacağına işaret etmektedirler.

Son olarak, İngiltere’de YKY çerçevesinde araştırılan bir diğer konu, genel kamu hizmetleri bağlamında afet politikasıdır. Mees (2018), İngiltere’deki sel riski yönetişiminin uygulamasında birlikte üretimin nasıl ortaya çıktığı hakkında kısa bir genel bakış sunmaktadır. Buna göre vatandaşların sel riski yönetişiminin sağlanmasına katkıda bulunma yolları önemli ölçüde farklılık göstermektedir. İlk olarak, vatandaşlar, mallarını taşkınlara karşı dayanıklı veya esnek hâle getirmek için mülk düzeyinde koruma önlemleri alabilmektedir. Bunlar bireysel önlemler kategorisinde yer alan su geçirmez iç malzemeler kullanmak, taşkın kapıları oluşturmak ve sele dayanıklı duvar kaplamaları yaptırmak vb. eylemleri içermektedir. İkinci olarak ise vatandaşlar örgütsel bir şekilde bir sele hazırlanabilmektedir. Bir taşkın olayı durumunda uyarı sistemleri sayesinde su seviyesini belirlemek ve kriz hizmetleriyle iletişimi sağlamak gibi kolektif önlemler buna örnek teşkil etmektedir. İngiltere’de sel politikaları birçok açıdan vatandaşın birlikte üretime teşvik edildiği bir anlayışla formüle edilmiştir (Mees, 2018:196). Ayrıca “Sel riskinizi bilin!” (*Know Your Flood Risk!*) gibi bilinçlendirme kampanyaları da vatandaşların taşkın riskleri ve potansiyel bireysel eylemler hakkındaki bilgilerini artırmayı amaçlamaktadır. İngiltere’de aynı zamanda vatandaşların sel riski eylemi için ortak sorumluluğu da vurgulanmaktadır. İngiltere’de sel riski yönetişiminde, “sel eylem grupları (FAG)” (*flood action groups*) önemli bir role sahiptir. Bu gruplar taşkın eğilimli alanlardaki sakinleri toplu olarak bilinçlendirme açısından çeşitli faaliyetler yürütmektedir. Bunlardan en önemlisi, sel eylem planlarının oluşturulmasıdır. Bunlar hükümet organlarıyla müzakere edilerek hazırlanmakta ve hem hükümetler hem de vatandaşlar tarafından uygulanacak tedbirleri içermektedir. Sonuç olarak, FAG, birlikte üretim mantığına yönelik bir mekanizma olarak önemli işlev görmektedir. Bununla birlikte FAG, her zaman yerel sakinlerin faaliyetleriyle aşağıdan yukarı bir şekilde değil, bazen bir hükümetin inisiyatifiyle, yani yukarıdan aşağıya da kurulabilmektedir. Örneğin; 2012 yılında İngiliz hükümeti, “Taşkınlara Karşı Dayanıklılık Topluluğu Yol Bulucu Programı” (*Flood Resilience Community Pathfinder Scheme*)’ni başlatmış ve böylece toplulukları sellere karşı daha dayanıklı hâle getirmek için birçok pilot proje finanse edilmiştir (Mees, 2018: 197).

3.3.1.3. Avustralya

Literatürdeki YKY’ye ilişkin örnek olay içeren çalışmalardan Avustralya’yı konu edinenlere bakıldığında, araştırılan konuların genel kamu hizmetleri, sosyal bakım ve yoksulluk olduğu görülmektedir. Bu bağlamda Barraket (2019), Mills vd. (2019), Wieviora vd. (2016) ve Woon vd. (2019)’nin çalışmaları genel kamu hizmetlerini konu edinmektedir. Barraket (2019)’in çalışmasında Avustralya’nın Victoria eyaletindeki bir sosyal tedarik piyasası geliştirme programının iki yıllık değerlendirmesine odaklanılmaktadır. Ulaşılan bulgular, çok yönlü paydaş ilişkilerini içermekte ve bu yönüyle YKY ile uyumluluk arz etmektedir. Barraket (2019: 18), bu

çalışmasıyla birlikte sosyal tedarik piyasasının gelişimindeki çok aktörlü ağ yapılarının, sosyal inovasyonun gelişiminde çok önemli bir rol oynadığı sonucuna varmıştır. Mills vd. (2019: 18) ise Avustralya'daki su hizmetlerini inceledikleri çalışmalarında kâr amaçlı hizmet sağlayıcısı davranışıyla (YKİ) toplumun beklentilerine yönelen bir yönetim sistemini (YKY) karşılaştırmışlar ve sürdürülebilir kentsel su hizmetlerinin sağlanması için denetimin şart olduğu, ancak denetimin kamu altyapı hizmetlerinin kâr amaçlı sağlayıcıları tarafından yeterince etkin gerçekleştirilmediği sonucuna varmışlardır. Diğer bir deyişle, kentsel su hizmetinin sağlanmasında YKİ temelli özelleştirme politikalarının yerine kamu-özel iş birliğine dayalı çok aktörlü yapıların daha etkili sonuçlar vereceğini iddia etmişlerdir. Wiewiora vd. (2016) ise çalışmalarında kamu hizmetinin sunulmasında vatandaşın ortak üretici olarak formüle edildiği yaklaşıma doğru bir sezgisel kayma tespit etmişlerdir. Bununla birlikte, Delphi Politikası Yaklaşımı²⁹ (*Policy Delphi Approach*) çerçevesinde kurgulanan araştırmada, Avustralya'daki uzmanların³⁰ hizmet odaklı yaklaşımları savunmalarına rağmen politikaların hizmet odaklı bir bakış açısına sahip olmadığı gözlemlenmiştir (Wiewiora vd., 2016: 493). Çünkü genel kamu hizmetlerinde YKY ve birlikte üretim mantığının uygulanmasının zorlukları da mevcuttur. Wiewiora vd. (2016: 500), bu zorlukları şu şekilde sıralamaktadırlar:

- Birlikte üretim ilkelerinin uygulanmasına yardımcı olacak stratejilerin ve politika yönergelerinin eksikliği;
- İç ve dış paydaşlar arasında dengesiz güç dağılımı;
- Tanıtım ve teşviğe rağmen toplulukların ve kullanıcıların katılımının genellikle yüzeysel olması;
- Hükümet-vatandaş ilişkilerindeki kopukluğun olması.

Woon vd. (2019)'nin çalışmaları ise YKY'yi miras raporlama gibi genel kamu hizmetlerinin spesifik bir bağlamında değerlendirmesi açısından dikkat çekmektedir. Kamu sektörü miras raporlaması, kâr amaçlı finansal raporlama standartlarındaki eksiklikler nedeniyle uzun süredir tartışılan bir konudur ve Avustralya'nın sektörden bağımsız yaklaşımı kamu sektörü kullanıcılarının bilgi ihtiyaçlarını karşılamamaktadır. Woon vd. (2019: 612), topluluk ve diğer paydaşların çıkarlarını dengelemek ve önceki eleştirileri ele almak için YKY temelli bir miras raporlama modeli geliştirmektedirler. Bu çalışmada sunulan YKY temelli model, miras hakkındaki tarihsel soruları yeni bir teorik çerçeveye yanıtlamaya çalışmaktadır. YKY'nin ön plana çıkardığı çoğulculuk ilkesi, hükümetin vatandaşlarının (paydaşlarının) ihtiyaçlarını dinlemesi ve yanıtlaması

²⁹ Bu yaklaşım, özellikle politika alternatifleri iyi tanımlanmadığında ve sorunlar karmaşık olduğunda katılımcıların arasında sistematik olarak fikir birliği oluşturmak için kullanılmaktadır. Karmaşık ve oldukça tartışmalı konular etrafında sistematik bir pozisyon geliştirmeye yardımcı olmakta ve özellikle politika alternatifleri iyi tanımlanmadığında politika değişikliklerine yön vermektedir (Wiewiora vd., 2016: 493).

³⁰ Tüm katılımcılar, farklı kamu altyapı yatırımlarını (su, bölgesel konut, sosyal hizmetler, inşaat, satın alma ve eğitim) ve altyapı denetimini temsil eden organ başkanlarıydı. Ayrıca barınma, eğitim (ilköğretim, ortaöğretim ve üçüncül) ve sağlık (hastaneler) gibi sosyal altyapı uzmanları da bu yaklaşım içerisinde yer almıştır (Wiewiora vd., 2016: 493).

gerektiği anlamına gelmektedir. Bu durum, toplulukların çıkarlarını dengeleyen bir muhasebe gerektirmektedir. Bu nedenle kamu sektörü işletmeleri, katılım yoluyla hesap verebilirliklerine dair topluma kanıt sunmalıdır. Özetle, YKY döneminde ölçümün değerlendirme yerine faaliyetlere ve performansa doğru kaymasını öneren Woon vd. (2019: 626), miras verilerine ilişkin adaletin de bu şekilde sağlanacağını iddia etmektedirler. Çalışmada önerilen YKY temelli model, geçmişin eleştirisi ve vatandaşları çoğulcu ve ağa bağlı bir duruma dâhil etme ihtiyacı üzerine kuruludur. Sorumluluk gerektiren ve miraslarının geleceği hakkında kararlar almaya çalışan toplulukların ihtiyaçlarını karşılamak için bu alanda YKİ'den YKY temelli bir miras raporlama anlayışına geçmek vazgeçilmez bir koşuldur (Woon vd., 2019: 626).

Avustralya'daki YKY uygulamalarında öne çıkan ikinci unsur ise sosyal bakım bağlamında engellilere yönelik düzenlemelerdir. Hem Carey ve Matthews (2017) hem de Malbon vd. (2019), "Avustralya Ulusal Engellilik Sigorta Programı (NDIS)" (*Australian National Disability Insurance Scheme*)'ni YKY bağlamında inceleyen araştırmalar yapmışlardır. Carey ve Matthews (2017: 208), çalışmalarında NDIS'in başarılı bir şekilde uygulanmasının önündeki engelleri, aslında kamu yönetiminin karşısındaki zorluklardan, hatta YKİ'nin yetersizliklerinden hareketle ortaya koymuşlardır. Onlara göre eğer çoğulcu bir devletin yaratılıp hükümetlerin uygulama sırasında risk ve politika deneylerine daha fazla açıklık getirmesi sağlanmazsa karmaşık sosyal reformların zaman içinde sistem aktörleri için katı ve işlemez hâle gelmesi olasıdır. Bu bağlamda kamu sektörü, özel sektörün başa çıkamayacağı belirsizlikleri ve riskleri yönetmek ve YKİ modelinin sınırlamalarını aşmanın yollarını aramalıdır (Carey ve Matthews, 2017: 209). Nitekim YKY uygulamaları da bu arayışın bir ürünüdür. Malbon vd. (2019) ise Avustralya'daki hükümet aktörleri ve engellilik hizmeti sağlayıcılarından oluşan Canberra ve Melbourne'deki elli yedi kişi ile yapılan yarı yapılandırılmış görüşmeler ışığında hesap verebilirlik yapılarının nasıl ortaya çıktığını açıklamışlardır. Katmanların uygulama sırasında bir araya getirilme şeklinin ortaya çıktıkları koşullar nedeniyle genellikle kusurlu olduğunu iddia eden Malbon vd. (2019: 157), katmanlı sistemlerde son kullanıcıları riske atabilecek kritik boşlukların ortaya çıkabileceğini ve YKY'nin refah reformlarında hem karma hesap verebilirlik hem de yeni katılımcı hesap verebilirlik formlarının olduğunu ifade etmektedirler.

Son olarak, Avustralya'da YKY ve birlikte üretim kapsamında incelenen konulardan bir diğeri yoksulluktur. Brown vd. (2012), hükümet ve hükümet dışı örgütlerin insanlara evsizlikten sürekli kiracılığa geçiş yolunda beceri ve kapasite kazandırmak için yenilikçi yollar geliştirmeye çalıştığını ifade etmekte ve buna yönelik bir politika girişiminin sonuçlarını sunmaktadırlar. Çalışma, evsizlere hizmet sunumunda üçüncü sektörün oynayabileceği yeni rolleri Queensland eyaletinin üç farklı şehirdeki (Brisbane, Gold Coast ve Townsville) örnek olay araştırmalarından hareketle göstermektedir (Brown vd., 2012: 218-20):

- *Brisbane*: Uygulama; ortak stratejik planlama, bilgilendirme oturumları, ortak finansman sunumları ve daha fazla insanın evsizlik riski altında olduğu mahallelerde düzenli ortaklık toplantıları yoluyla kurumlararası koordinasyonu kolaylaştırıcı yöntemler içermektedir. Ayrıca evsizlerin kendilerini yeni konaklama yerlerine yerleştirmelerine yardımcı olmak için aracılık fonu kullanmak, evsiz kalma riski taşıyan kişileri tespit eden kurumlarla yakın iş birliği içinde çalışmak ve daha fazla insanın evsizlik riski altında olduğu veya hâlihazırda evsiz olduğu belirli mahallelerde ve bölgelerde sosyal yardım çalışmaları yapmak da bu uygulamanın yenilikleri arasında yer almaktadır. Brisbane’de kamu ve hükümet dışı kuruluşların bu yeni kültüre ayak uydurmasını, ulaşım ve taşıma yardımı gibi ek yenilikler izlemiştir.
- *Gold Coast*: Uygulama, planlama ve kaynak sağlama konusundaki ağ yaklaşımı; yoksulluk ve evsizliğe yönelik söz konusu hizmet yaklaşımının yaratıcılığını desteklemiştir. En önemlisi, yerel müdahaleler geliştirmek için hükümet dışındaki sektörlerle aktif olarak ilgilenen Gold Coast merkez modeli, sürekli odaklanma ve kararlı eylem için ileriye doğru bir yol sunmaktadır. Bu model ile evsizliğe yönelik çözümlerde ilerlemenin sağlanması, toplum ve bu hizmetlerin sunumunda iş birliği yapan aktörlerin derin bir bağlantı içinde olduğunu göstermektedir.
- *Townsville*: Burada Kızılhaç’ın ilişkiler kurma ve hizmet boşluklarını kapatmak için aracılık üstlenmeyi içeren yenilikçi bir yaklaşım benimsediği görülmektedir. Bu yenilikçi yaklaşımın temel yararları şunlardır: Kurumlararası koordinasyonun kolaylaştırılması, evsizlerin yeni konaklama yerlerine yerleşmelerine yardımcı olmak için aracılık fonunun kullanılması ve yeni yerleşimden dolayı oluşan ek sorunların (ulaşım, eğitim vb.) bertaraf edilmesi.

3.3.1.4. Kanada

Literatürdeki YKY uygulamaları Kanada ölçeğinde incelendiğinde, odaklanılan konuların halk sağlığı, genel kamu hizmetleri ve sosyal bakım olduğu görülmektedir. Fierlbeck vd. (2018) ve Smits vd. (2019)’nin çalışmalarında YKY, Kanada’daki halk sağlığı uygulamaları bağlamında incelenmektedir. YKY’nin karmaşık ve parçalanmış sorun alanlarına yönelmesi ve Kanada’nın da dünyadaki en parçalanmış sağlık hizmetlerinden birine sahip olması, bu konunun YKY bağlamında incelenmesinin en temel nedenidir. Fierlbeck vd. (2018), Kanada sağlık sistemini YKY’nin fırsatları ve kısıtlamaları açısından “Sağlık Teknolojisi Değerlendirmesi” (*Health Technology Assessment*)’nden hareketle araştırmakta ve YKY modelinin sağlık teknolojisinin geliştirilmesine ve entegrasyonuna katkıda bulunduğunu iddia etmektedirler. Çünkü YKY modeli, yönetim zorluklarının yatay olarak isteğe bağlı, esnek katılımı vurgulayan stratejilerle ele alınabileceğini savunmaktadır. Paydaşlar tarafından daha verimli bir şekilde veri toplanması, temel veri kümelerinin oluşturulması, veri kaynaklarının birleştirilmesi ve araştırma verilerinin rutin klinik

çalışmalara ve hastaların yaşamlarına yerleşmesi için koordine edilmesi, bu açıdan YKY ile uyumlu stratejilerdir (Fierbeck vd., 2018: 60). Smits vd. (2019) ise Québec şehrindeki halk sağlığı hizmeti veren kuruluşların, eylemlerini (planlama, önleme ve iyileştirici faaliyetler) yerel nüfusun ihtiyaçlarına dayandırıp dayandırmadıklarını incelemektedirler. Tam da bu noktada aracı bir işlev gören “Bilgi Paylaşımı ve Yeterlilik Geliştirme Girişimi (KSCDI)” (*Knowledge Sharing and Competencies Development Initiative*) ön plana çıkmaktadır. Smits vd. (2019: 7), halkın sağlığını yine onun ihtiyaçlarına dayandıracak şekilde ele almanın ve bunun için KSCDI gibi bir aracı kuruluştan destek almanın uygulayıcılar için faydalı olduğunu belirtmektedirler. Böylece bir yandan yerel halkların ihtiyaçlarını karşılama konusundaki potansiyel tespit edilmekte, diğer yandan ise yeni potansiyel ortaklıklar ağının içinde meşru bir şekilde yer alabilme olasılığı artmaktadır.

Genel kamu hizmetlerinin birlikte üretimi, Kanada’da YKY bağlamında araştırılan diğer bir konudur. Evans ve Sapeha (2015), STK ve eyalet hükümeti politika çalışanlarına uyguladıkları bir anket aracılığıyla çeşitli sonuçlara ulaşmaktadırlar. Hükümet ve STK üyelerinin birbirleriyle nasıl etkileşime girdiklerine dair ampirik olarak bir değerlendirme yapmayı amaçlayan bu çalışmada veriler; Ontario, Britanya Kolombiyası ve Saskatchewan eyaletlerindeki hükümet ve STK yetkililerinin görüşlerinden hareketle oluşturulmuştur. STK’ların hükümetlerle bağlantı kurabileceği sorunların ve politikaların profilinde ise dört politika alanına (çevre, sağlık, göçmenlik ve emek) yer verilmiştir. Temel bulgular, STK aktörlerinin politika sürecinin bir veya daha fazla aşamasında nispeten aktif katılımcılar olduğunu, ancak bu katılımın hizmet sunma işlevine yönelik aşamalarda azaldığını göstermektedir (Evans ve Sapeha, 2015: 250). Örneğin; STK katılımcılarının %43’ü tüm aşamalarda veya kilit tasarım ve hedef kararlarının belirlendiği kritik aşamalarda yer aldıklarını belirtirken, %46,5’lik kısmı katılımlarının bazı aşamalarla sınırlı olduğunu ve bu nedenle kilit stratejik kararların şekillenmesinin dışında bulduklarını ifade etmiştir (Evans ve Sapeha, 2015: 266).

Brock (2019) ise devlet ve kâr amacı gütmeyen kuruluşlar arasındaki ilişkiler bağlamında GKY ve YKİ’den YKY’ye geçişi, politika merkezlerinin ve inovasyon laboratuvarlarının geliştirilmesi örneğini kullanarak incelemektedir. Literatürün hatırı sayılır bir kısmı, bu iş birliği düzenlemelere doğru geçişin, kâr amacı gütmeyen kuruluşların politika sürecinde daha fazla erişim ve etki sağladığını göstermektedir. Brock (2019: 11)’un çalışmasının bulguları da söz konusu literatürle örtüşmekte ve kâr amacı gütmeyen sektörle iş birliği düzenlemelerinin hükümetler arasında çok çeşitli şekillerde ve kamu sektörünün her düzeyinde artmakta olduğunu göstermektedir. Birlikte üretim ve politikanın birlikte yönetimi, kâr amacı gütmeyen sektöre, toplumun ve ekonominin karşı karşıya olduğu çok yönlü ve karmaşık sorunlara yönelik politika çözümlerini etkilemek için eş görülmemiş fırsatlar sunmaktadır. Örneğin; Kanada hükümeti, kamu sektöründe kültürel değişimin mühendisliğini yapmak için danışma meclisine (*privy council office*) “Etki ve Yenilik Birimi” (*Impact and Innovation Unit*) ismi taşıyan bir birim eklemiştir. Burada

amaç, hükümetin merkezi organları içindeki birimlere yeni ve daha fazla gönüllü aktörler katmaktır. Departman düzeyinde kâr amacı gütmeyen hükümet ortaklıkları; tıbbi, çevresel, sosyal, ekonomik, dijital, teknolojik ve diğer önemli sorunlara yönelik politikaların birlikte oluşturulmasına ve yönetilmesine kadar uzanmaktadır. Kanada deneyimi, “İnovasyon, Bilim ve Ekonomik Gelişme (ISED)” (*Innovation, Science and Economic Development*) hizmet laboratuvarının özellikle politika sorunlarının tanımlandığı ve ayrıldığı durumlarda başarılı olduğunu, diğer alanlarda çoğaltılabilecek uygulamalı bilgi ve çözümleri gerektirdiğini göstermektedir (Brock, 2019: 11). ISED laboratuvarları, daha karmaşık ve hızla değişen bir dünyanın gerektirdiği politika çevikliği ve girişimciliği ile uyumlu yenilikçi oluşumlardır. Bununla birlikte Brock (2019: 11), bunca olumlu katkısına rağmen politika merkezlerinin ve inovasyon laboratuvarlarının, kâr amacı gütmeyen ortakları siyasallaştırma olasılığına dikkat çekmektedir. Böyle bir olasılık, hem genel kamu hizmetlerine yönelik sorunların çözümünde aksaklıklara hem de politika merkezleri ve inovasyon laboratuvarlarının meşruiyetlerini yitirmesine yol açabilmektedir.

Son olarak, Vaillancourt (2012), çocuk ve yaşlı bakımını birlikte ele aldığı çalışmasında Québec eyaletindeki yetkililerin sosyal bakım açısından kâr amacı gütmeyen kuruluşları ön plana çıkaran bir yaklaşımı tercih ettiklerini bildirmektedir. Bu yeni yaklaşım; devlet, üçüncü sektör ve özel sektör arasında yeni bir sorumluluk paylaşımını sembolize etmektedir (Vaillancourt, 2012: 90). Söz konusu paylaşıma göre çeşitli gönüllü kuruluşlardan oluşan üçüncü sektör, sosyal bakım hizmetlerini sunmak için belirli bir oranda devletten mali destek almaktadır. Ancak bazen bölgesel ve yerel kamu sektörü kurumları (bölgesel sağlık ve sosyal hizmet kurumları ve yerel merkezler), bunun yerine gerekli donanımı özel sektör sağlayıcılarından satın alarak üçüncü sektöre aktarabilmektedir (Vaillancourt, 2012: 91). Her iki koşulda da sosyal bakım hizmetlerinin sağlanmasında tekel hâline gelen bir sektörden bahsedilememektedir. Bu bağlamda Québec’deki sosyal bakım hizmetlerinin temel stratejisi, tekeli hizmet ya da rekabetten ziyade ortaklıklara dayandırılmaktadır.

3.3.2. Nordik Ülkeleri

Danimarka, İsveç, Norveç ve Finlandiya’dan oluşan bu grup, güçlü ve sosyo-demokratik bir refah devleti anlayışının temsilcisidir. Nordik ülkelerinin en belirgin özellikleri, sosyal katılım gelenekleri ve rızaya dayalı bir siyaset tarzını benimsemelerinde kendisini göstermektedir. Ayrıca devlet memurlarının eylemleri, herhangi bir gizliliğe izin vermeyecek şekilde yüksek düzeyde açık ve incelemeye tabidir (Painter ve Peters, 2010: 23). Öte yandan bu ülkeler, ağların önemi konusundaki farkındalıkları ile birlikte yönetsel reform sürecine katılım açısından aktif bir profil sergilemektedir. Çalışmanın kapsamında bu gruptan üç ve benzer özellikleri taşıyan bir ülke (Hollanda) ve de on dokuz uygulama yer almaktadır.

3.3.2.1 Danimarka

Danimarka’da YKY kapsamında odaklanılan uygulamalar, sosyal bakım ve yerel hizmetler alanlarını içermektedir. Sosyal bakımı konu edinen çalışmalarda Plotnikof (2016a; 2016b) ve Vallentin ve Thygesen (2017)’in çalışmaları dikkat çekmektedir. Plotnikof (2016a)’un ilk çalışmasında Danimarka’daki iki belediyede sosyal bakım (çocuk bakımı) hizmetinin iş birlikçi yönetim koşulları çerçevesinde nasıl sunulduğu hizmet üreticileri ve paydaşlarıyla yapılan derinlemesine görüşmelere dayandırılarak incelenmektedir. Danimarka günlük çocuk bakımı sektöründeki iş birlikçi yönetim örnek olay çalışmasının bulguları, yöneticilerin YKİ ve YKY ile ilgili çeşitli kamu yönetimi söylemlerinin eski ve yeni rollerini nasıl inşa ettiklerini göstermektedir (Plotnikof, 2016a: 125).

Plotnikof (2016b), diğer çalışmasında ise bu eski ve yeni rollerden hareketle YKY’nin YKİ’den sapma anlamına gelmediğini, yalnızca rekabeti iş birliği ve güven ile birleştiren değişiklikleri simgelediğini ifade etmektedir. Bu çalışmada da diğerinde olduğu gibi iki yerel yönetimin günlük çocuk bakımı hizmetlerini iş birlikçi yönetim koşulları çerçevesinde nasıl ele aldıklarını incelenmektedir. Görüşülen paydaşlar; siyasi aktörler, yöneticiler, gündüz bakım müdürleri ve öğretmenler, ebeveynler, çocuklar ve sendika temsilcilerinden oluşmaktadır. Bulgular, YKİ ve YKY söylemlerinin günlük çocuk bakımı açısından yerel piyasa değerlerini iş birliği, güven ve diyaloga dönüştürürken, aynı zamanda rekabeti tam anlamıyla ortadan kaldırmadığını ortaya koymaktadır (Plotnikof, 2016b: 661). Diğer bir deyişle, YKY ile piyasa değerleri ortadan kalkmamakta, ancak bu değerlere güven, özgünlük ve heyecan gibi iş birlikçi ve duygusal kaynaklar eklenmektedir (Plotnikof, 2016b: 670).

Diğer yandan Vallentin ve Thygesen (2017)’in çalışmaları, Danimarka kamu sektöründe güvene dayalı yönetim reformunun analizini Kopenhag belediyesindeki sosyal bakım uygulamasının nitel bir örnek çalışmasına dayanarak sunmaktadır. Vallentin ve Thygesen (2017: 16)’e göre eğer YKİ’ye yönelik hoşnutsuzluğa yol açan unsurlar başarılı alternatiflere dönüştürülecekse o zaman güvene çift taraflı bir önem verilmek zorundadır. Bu açıdan güven ve kontrol ilişkisinin karmaşıklığını tanımak ve temeldeki mekaniği anlamak önemlidir. Kontrol, güvenin ikamesi olarak değil, tamamlayıcısı olarak ele alınmalıdır. Ayrıca güvene dayalı reformun tek tip bir şekilde ilerlemesi veya standartlaştırılmış sonuçlar üretmesi beklenmemelidir. Daha güçlü ve üretken bir kamu sektörü yaratmanın önemli bir parçası güvenin çift taraflı değerlendirilebilmesidir (Vallentin ve Thygesen, 2017: 16).

Danimarka’da YKY bağlamında incelenen bir diğer alan ise yerel hizmetlerdir. Bu bağlamda Tortzen (2018) ve Iversen (2018)’in çalışmaları, çeşitli belediye hizmetlerini YKY odaklı bir şekilde konu edinmeleri açısından öne çıkmaktadır. Tortzen (2018), Danimarka’nın Roskilde belediyesinde “Zebra Şehri Projesi” (*Zebra City Project*) etiketli bir topluluk geliştirme girişimini

incelemektedir. Girişim, belediyenin yerel kaynakları harekete geçirerek kamu refahını geliştirme ve karmaşık sorunları çözme konusundaki stratejik tutkusunun bir parçasıdır. Bu yönüyle proje, belediyenin savunmasız bir yerel toplulukta sosyal sermayeyi güçlendirmek amacıyla bir dizi vatandaş odaklı iş birlikçi aktiviteyi aracı olarak kullandığı bir birlikte üretim vakasıdır. Zebra şehri girişimi; çeşitli aktörleri, hedefleri ve ilgi alanlarını birbirine bağlamayı ve böylece birlikte üretme sürecini geliştirmeyi başarmıştır (Tortzen, 2018: 112). Girişimin üst yöneticileri tarafından YKY anlayışına paralel bir şekilde belediyeye “ağ ve topluluk inşasını kolaylaştırma” ve “yerel kaynaklar arasında sinerji yaratma” rolü verilmiştir. Projenin ismi ise toplumunun en zayıf bireylerini koruma eğiliminde olan sosyal bir hayvan olması nedeniyle “zebra” olarak seçilmiştir. Ayrıca belediye yönetimi YKY anlayışından türetilen bir dizi performans hedefini de projenin kapsamına dâhil etmiştir. Bu bağlamda proje hedefleri arasında; yerel olarak belirli sayıda faaliyetin başlatılması, bu faaliyetlere belirli sayıda vatandaşın katılması ve mevcut yerel gönüllü kuruluşlara vatandaşların katılımının artırılması yer almaktadır. Aynı zamanda siyasi aktörler de projeyi yerel vatandaşlarla kişisel toplantıları için bir platform olarak kullanmıştır (Tortzen, 2018: 113).

Özetle, “Zebra Şehri Projesi”, katılımcılar tarafından olumlu bir şekilde değerlendirilen ve çeşitli etnik gruplar arasında yaşayanların yanı sıra yerel alanda çalışan memurlar arasında da güçlü ilişkilerin kurulmasına ve gelişmesine aracılık eden bir birlikte üretim girişimidir. Bu proje; yerel vatandaşlar, gönüllü kuruluşlar ve kamu kurumlarının yöneticileri arasında iş birliği faaliyetlerini kolaylaştırarak farklı aktörleri, hedefleri ve çıkarları birbirine bağlamayı başarmıştır. Bunun sonucunda proje, eş zamanlı olarak belediye performans hedeflerine ulaşılmasına ve yerel ağların güçlendirilmesine katkıda bulunmuştur. En önemlisiyse savunmasız vatandaşların belediye tarafından ortak üreticiler olarak kamu hizmetinde rol alma imkânına kavuşmasıdır (Tortzen, 2018: 14).

Son olarak, Danimarka’da yerel hizmetler kapsamındaki bir diğer çalışma, Iversen (2018)’in Faaborg-Midtfyn Belediyesi’nin spor tesislerine yönelik hizmetlerini YKY bağlamında incelediği araştırmadır. Bu çalışmanın arka planında spor tesislerinin kullanımını artırmak için yerel aktörler arasındaki iş birliğinin ve vatandaş katılımının geliştirilmesi gerektiği düşüncesi yer almaktadır. Belediye yönetimi ve çeşitli gönüllü spor organizasyonlarının temsilcileriyle yapılan görüşmeler çerçevesinde kurgulanan bu araştırma, kamu sektörünün kemer sıkma önlemlerine yönelmesinin, YKY temelli iş birliğini artırma girişimlerine gölge düşürdüğünü göstermektedir (Iversen, 2018: 90). Yani bu çalışma, gönüllü spor organizasyonlarının ve kâr amacı gütmeyen spor salonlarının sürece tek taraflı katılımlarının yalnız başına bir anlam ifade etmediğine, kamu sektörünün her koşulda sürecin baş unsuru olması gerektiğine ve diğer gönüllü kuruluşların bu çerçevede ancak tamamlayıcı roller üstlenebileceğine işaret etmektedir.

3.3.2.2. Finlandiya

Finlandiya’da YKY bağlamında araştırılan konulara bakıldığında, odaklanılan alanların sosyal bakım, halk sağlığı ve eğitim olduğu görülmektedir. Anttiroiko ve Valkama (2016) ve Laitinen vd. (2018a)’nin çalışmaları sosyal bakım alanında öne çıkan eserlerdir. Anttiroiko ve Valkama (2016), Tampere şehrindeki yaşlı bakımı hizmetleri için formüle edilen “*Kotitori*” modelini YKİ ve YKİ sonrası eğilimler bağlamında incelemişlerdir. 2000’li yılların ortalarında yaşlı bakımı hizmetlerinin yeniden düzenlenmesini planlamaya başlayan Finlandiya’da, hem kamu hem de özel hizmet sağlayıcıları dâhil olmak üzere yaşlılar için evde bakım hizmetleri konusunda danışmanlık sağlayacak bir hizmet entegratörü düşüncesi kabul görmüştür. Bu çerçevede 2008 yılında yeni hizmet komisyoncusu oluşturma kararı alınmış ve buna Fince “iç pazar” anlamına gelen “*Kotitori*” ismi verilmiştir. *Kotitori* modelinde üç çeşit hizmet sunulmaktadır (Anttiroiko ve Valkama, 2016: 681):

- Şehir yönetimi ile iş birliği içinde Tampere’deki tüm yaşlılar için evde bakım destek hizmetleri hakkında danışmanlık ve bilgi sunmak;
- Evde yaşayan yaşlılara yönelik destek hizmetlerinin (güvenlik, temizlik, alışveriş ve geçici evde bakım) organizasyonunu ve kalite kontrolünü sağlamak;
- Kaleva ve Tammela bölgelerindeki evde bakıma muhtaç yaşlılar için evde bakım ve destek hizmetleri vermek.

Kotitori modeline ilişkin bulgular, Anttiroiko ve Valkama (2016: 685)’ya göre bir bütün olarak kamu yönetiminin melezleşmesini yansıtmaktadır. Modelde YKİ’den ilham alan pek çok unsur olsa bile, bunlar YKY ve NWD yaklaşımının özelliklerini de yansıtmaktadır. Hatta bu bağlamda post-YKİ eğilimlerin YKİ’ye yönelik uygulamalar açısından tamamlayıcı bir rolü olduğu görülmektedir. Ancak bununla birlikte, *Kotitori*’nin tasarımında YKY’nin en ihmal edilen yönü vatandaş merkezliliğidir.

Laitinen vd. (2018a)’nin çalışması, Finlandiya’daki sosyal bakım uygulamalarına YKY bağlamında odaklanan ikinci eserdir. Bu çalışmada Helsinki’nin Lauttasaari bölgesinde yaşlılar için bağımsız yaşamı destekleyen yeni uygulamaların geliştirilmesine yönelik bir proje konu edilmektedir. Projenin ilk etabında hizmet yöneticileri ve bölgedeki bir üniversite tarafından desteklenen hizmet sağlayıcıları; bakım ihtiyaçlarını, mevcut hizmetleri ve bunların bireysel ihtiyaçları karşılamak için nasıl daha iyi birleştirilebileceğini dikkatle haritalandırmıştır. Ardından yaşlı insanlar ve gönüllü kuruluşlar, birlikte üretimin bir sonucu olarak yeni hizmet sisteminin planlanması ve tasarımların yeniden gözden geçirilmesinde her aşamada yer almıştır. Proje, 2013’te sona ermiş ve görüşülen kişilere göre programa katılan yaşlılar bu süreçten çok memnun kalmıştır. Hatta sistem düzeyinde çeşitli hizmet sağlayıcılar ve paydaşlar Helsinki şehrinden

inovasyona devam etmesini talep etmiştir (Laitinen vd., 2018a: 68). Böylece şehir genelinde sosyal hizmetler ve sağlık departmanı öncülüğünde yaşlı insanlar için hizmet sistemlerinin birlikte üretilmesine karar verilmiştir (Laitinen vd., 2018a: 69).

Halk sağlığı, Finlandiya’da YKY bağlamında incelenen bir diğer alandır (Pellinen vd., 2018; Meriluoto, 2018). Pellinen vd. (2018), çalışmalarında “Fin Sağlık Hizmetleri Örgütü (FHCO)” (*Finnish Health Care Organization*)’nde temel halk sağlığı hizmetleri sunan otuz bir kişiyle yarı yapılandırılmış görüşmeler gerçekleştirerek ortaya çıkan karmaşık hesap verebilirlik biçimleri ile YKY arasındaki ilişkiye yönelik değerlendirmelerde bulunmuşlardır. Ortaya çıkan temel bulgu, FHCO’nun vatandaşlara yasal bakım sağlanması ile bütçe kısıtlamalarını dengelemek konusunda zorluklarla karşılaşmasıdır. Pellinen vd. (2018: 626), kemer sıkma önlemleri altında faaliyet gösteren FHCO’de finansal, profesyonel ve demokratik hesap verebilirliğin sağlanmaya çalışıldığı, ancak bu örgütte yer alanların diyalog ve fikir birliği yerine farklı paydaş gruplarının kaynaklarını korumak için savunma taktiklerine başvurduklarını tespit etmişlerdir. Aslında bu durum, kamu hizmeti sürecine çok farklı kesimlerden paydaşların katılmasının hesap verebilirlik açısından birtakım potansiyel olumsuzluklara yol açabileceğini ortaya koymaktadır. Yani ağ sürecine paydaşların yalnızca kendi çıkarları çerçevesinde katılımı, arzu edilen çözümcül bir yönetim mekanizması için yeterli değildir.

Meriluoto (2018) ise çalışmasında vatandaşlar, kamu sektörü ve üçüncü sektör arasındaki iş birliğinin hem daha aktif vatandaşlar hem de daha verimli hizmetler yarattığı düşüncesinden hareketle Finlandiya’daki akıl sağlığı hizmetlerinde eski hizmet kullanıcılarının yeni uzmanlar olarak işe alındığı uygulamayı incelemiştir. Deneyime dayalı uzmanlık konseptinin bir ürünü olarak formüle edilen bu yaklaşım, birlikte üretim mantalitesinin sağlık alanına yansımalarından biri olarak kabul edilmektedir (Meriluoto, 2018: 294). Deneyime dayalı uzmanlık, hem STK’lar hem de kamu sektörü kuruluşları tarafından yürütülen projelerde kullanılan ve geliştirilen bir uygulamadır. Böylelikle daha ucuz ve iyi çalışan hizmetlere, daha meşru yönetişime ve “güçlendirilmiş” katılımcılara ulaşılmaktadır (Meriluoto, 2018: 295).

Son olarak, YKY’nin Finlandiya’da eğitim alanında araştırıldığı bir çalışma mevcuttur. Eğitim alanında dünya çapında prestije sahip olan Finlandiya’da YKY bağlamında araştırılan alanlardan birinin de eğitim olması şaşırtıcı değildir. Kanninen (2017)’in çalışmasında Finlandiya’daki yükseköğretim kurumları YKİ ve YKY bağlamında incelenmektedir. Bu çalışmaya göre Finlandiya’nın yükseköğretim sisteminin bazı alanlarının gevşek bağlanmış, karmaşık, çoğul ve çoğulcu (araştırma faaliyetleri ve toplumsal etki gibi); diğerlerinin ise sayı temelli göstergelere (örneğin; çalışma kredisi üreticileri olarak öğrenciler) bağlı olduğu görülmüştür. Buradan hareketle Kanninen (2017: 86), ilk gruptakilerin YKY’ye, ikinci gruptakilerin YKİ’ye uyduğunu ve YKY temelli bulgulara rastlanılsa da, YKİ’nin tam anlamıyla terk edildiğinin iddia edilemeyeceğini ifade etmektedir.

3.3.2.3. İsveç

İsveç'te YKY kapsamında odaklanılan uygulamaların sosyal bakım, halk sağlığı, topluluk entegrasyonu ve genel kamu hizmetleri alanlarında olduğu gözlemlenmektedir. Vamstad (2012)'ın çalışması, özellikle çocuk bakım hizmetlerini konu edinmesi açısından sosyal bakım kategorisinde yer almaktadır. Bu çalışmada okul öncesi eğitim mekanizmalarının yöneticileriyle yapılan görüşmeler ışığında çocuk bakım hizmetlerinde ebeveyn kooperatifi benzeri oluşumların hem kullanıcı hem de personel açısından daha iyi sonuçlar ortaya çıkardığına ulaşılmıştır (Vamstad, 2012: 314). İsveç gibi refah devletlerinde bir birlikte üretim mekanizmasının kurulması, devletin özellikle finansman ve mevzuat açısından aktif desteğine bağlıdır (Vamstad, 2012: 315). Aksi takdirde devletin pasif kaldığı bir ortamda birlikte üretim mekanizmasının da etkisiz olacağı tahmin edilmektedir.

Helgesen (2014)'in çalışmasında ise İsveç'teki halk sağlığı yönetimine kamu yönetiminin egemen paradigmaları bağlamında odaklanılmaktadır. Helgesen (2014: 28), İsveç'te halk sağlığı ve sosyal hizmet mevzuatında GKY'nin hiyerarşik doğasının belirleyici olduğunu, ancak bununla birlikte uygulamada ağ temelli mekanizmalardan yararlanılması açısından YKY'nin de etkili olduğunu iddia etmektedir. Açık hedefler ve stratejilerle sektörlerarası politikaları geliştirmeleri hiyerarşik olarak zorunlu hâle getirilen yerel yönetimler, İsveç'teki halk sağlığı hizmetinin sunumunda ağdan esinlenen mekanizmalar kullanılmaktadır. Diğer bir deyişle, İsveç'te halk sağlığı alanındaki YKY temelli ağ uygulamaları, meşruiyetini GKY temelli yasal mevzuattan almaktadır. Bu nedenle Helgesen (2014: 29), İsveç'teki halk sağlığı uygulamalarında hiyerarşik ve YKY ağından esinlenen mekanizmaların birleşiminin, yerel düzeyde halk sağlığı politikalarının geliştirilmesi ve uygulanmasına yardımcı olduğunu ifade etmiştir. Bu durum, halk sağlığı politikalarında İsveç'i, YKI'den esinlenen politikaları teşvik eden diğer Nordik ülkeleri Danimarka ve Norveç'ten net bir şekilde ayırmaktadır.

İsveç'te YKY bağlamında araştırılan bir diğer konu topluluk entegrasyonudur. Joshi vd. (2018), İsveç'teki göçmenlerin yeni bir çevrimiçi mobil platform olan “*Mobilearn*” uygulaması sayesinde yaşadıkları topluma nasıl entegre olduklarını birlikte üretim mantığı çerçevesinde göstermektedirler. Mobilearn, göçmenlerin ihtiyaçlarına göre düzenlenmiş bir dizi temel hizmet sunmakta ve göçmenlere sunulan kamu hizmetlerinin daha verimli hâle getirilmesine yardımcı olmaktadır (Joshi vd., 2018: 128). Bu uygulama ilk olarak, Claes Persson ve Ernest Radal tarafından 2010 yılında oluşturulmuştur.³¹ Mobilearn'ün tasarımında yaklaşık otuz göçmenle yakından ilişki kurularak sekiz adımlık bir yaklaşım benimsenmiştir (Joshi vd., 2018: 129):

³¹ Bu kişiler, 1970'lerde İsveç'e gelerek yıllarca dil sorunu yaşayan ve yönetsel engellerle mücadele eden göçmen ailelerinin çocuklarıdır.

- *Göç sorununun tanımlanması*: Farklı göçmen topluluklarının temsilcileri ve dijital teknolojilerdeki uzmanlarla bir yıl boyunca iki haftada bir periyodik çalıştaylar düzenlenmiştir. Odak grup, Göteborg Belediyesi'nden hizmet talep eden göçmenlerdir.
- *Çok paydaşlı istişareler*: Belediyedeki kamu görevlilerine göç sorunuyla ilgili görüşleri sorulmuştur. Ayrıca bu aşamada göçmen topluluklarla haftalık toplantılar yapılmıştır.
- *Örnek uygulamanın geliştirilmesi*: Yeni bir çevrimiçi platformun oluşturulması için ilgili birimlerden teknolojik destek alınmıştır.
- *Prototip oluşturma ve diğer çok paydaşlı istişareler*: Platformun temel bir versiyonu Göteborg Belediyesi'nde test edilmiştir.
- *Pilot proje*: Belediye, 2011 yılında göçmen topluluğu ve kamu görevlileri ile platformu test etmek için bir pilot proje başlatmıştır.
- *Onaylama*: Yaklaşık altı aylık bir testten sonra çevrimiçi platform tamamen geliştirilmiş ve onaylanmıştır.
- *Lansman*: Mobilearn'ün 2011 yılı ortasında Göteborg'da lansmanı yapılmıştır.
- *Geri bildirim döngüsü*: Göçmenler için anonimliğin önemli olmasından ötürü paydaşlarla istişareler çevrimdışı gerçekleştirilmiştir.

Söz konusu birlikte üretim süreci on sekiz ay sürmüştür. Bu sürecin sonunda Mobilearn, göçmenlerin İsveç dilini öğrenmelerine, yeni bir ev bulmalarına, mahallelerine entegre olmalarına ve iş veya eğitim fırsatları bulmalarına yardımcı olmuştur. Devlet kurumlarından ve diğer kamu hizmeti sağlayıcılarından gelen ilgili bilgilerin tek bir veritabanında toplandığı bu uygulamada yerel ve bölgesel yetkililer, polis, vergi dairesi, İsveç Göç Kurulu (*Migrationsverket*), sosyal sigorta kurumu ve istihdam kurumu (*Arbetsförmedlingen*)'nun açık verileri kullanılmaktadır. Bu veriler uygulamada İsveççe altyazılı bir şekilde dört dile (İngilizce, Arapça, Farsça ve Somalice) çevrilmiştir. Bu sayede göçmenlerin İsveççe öğrenmelerine yardımcı olunmuştur. Öte yandan Mobilearn, göçmenlerin ihtiyaçlarına göre uyarlanmış dijital bir mağazadan daha fazlasıdır. Bu açıdan uygulama; kullanıcıların özgeçmiş hazırlama gibi kendileri için bir şeyler yapmalarına, İsveç işgücü piyasasına katılmalarına ve bir bütün olarak topluma entegre olmalarına aracılık edecek menüler barındırmaktadır. Joshi vd. (2018: 130), Mobilearn'ün işleyişini ve faydalarını şu şekilde aktarmaktadırlar:

Mobilearn, kullanıcılara beceri profillerine uygun iş teklifleri hakkında bilgi vermektedir. Böylece göçmenler, Mobilearn'e bazı kişisel becerilerini ekleyerek çeşitli işlere çevrimiçi başvurularda bulunabilmektedirler. Platform, Mobilearn'ün AB yasalarına uygun olarak veri gizliliği standartlarını karşılamasını sağlayan İsveç Veri Koruma Kurumu tarafından onaylanmıştır. Kullanıcılar tam kontrol altındadır ve verilerine erişme taleplerini onaylamak zorundadır. Mobilearn ayrıca özel konut piyasası hakkında bilgi sağlamak ve mümkün olduğunda kullanıcıların becerilerine uygun işlerin bulunduğu alanlarda barınma imkânlarını önermektedir. Diğer yandan Mobilearn, yeni gelen göçmenlerin çevrimiçi eğitime kaydolarak İsveççe dilini öğrenmelerini sağlamaktadır. Dil becerilerine bağlı olarak göçmenler, farklı düzeylerde dil eğitimine erişebilmektedir. Dil kursları bir yıl sürmekte ve eğitimi tamamlayanlar İsveç İş Kurumu'ndan sertifika almaktadır. Stockholm Üniversitesi, Mobilearn tarafından

üretilen fayda ve maliyetlerin kilit paydaşlar arasında nasıl dağıtıldığını belirlemek için birleşik bir ağ ve fayda-maliyet analizi yapmıştır. Bu araştırma, özellikle göçmen kadınların Mobilearn tarafından sunulan hizmetlerden daha fazla yararlandıklarını, çünkü yerel kamu hizmetlerine bizzat erişimde sıklıkla zorluklarla karşılaştıklarını ortaya koymuştur. İsveç'teki kamu hizmetlerine Mobilearn tarafından sunulan açık veri çözümlerinin toplam faydasının yılda yaklaşık on beş bin euro olduğu hesaplanmıştır. 2016 yılı sonuna kadar, İsveç'teki ve İsveç Göç ve Çalışma Ofisi'ndeki tüm yerel yönetimlerin, ilçelerin ve bölgesel hükümetlerin büyük bir bölümü, yaklaşık kırk bin göçmen kullanıcısı olan Mobilearn'ü kullanmak için lisans satın almıştır.

Son olarak, İsveç ulaşım altyapısı, YKİ ve YKY arasındaki ayrışma ya da süreklilik açısından Wiesel ve Modell (2014) tarafından ele alınmıştır. Wiesel ve Modell (2014: 199), çalışmalarında farklı kamu yönetimi modlarının İsveç demiryolu ve karayolu yönetimlerinin işletim çekirdeğine nüfuz etmesi için belirgin bir hibritleşme unsurunun gerekli olduğu görüşünü desteklemektedir. Çünkü YKY'nin aktif vatandaş modeli ve birlikte üretim mantalitesinin, İsveç'in özellikle karayolu yönetiminde çok etkili olmadığı görülmüştür. Diğer bir deyişle, YKY'den ilham alan uygulamalar, İsveç'in merkezi yönetiminin farklı düzeylerindeki aktörlerden hiçbir zaman güçlü bir destek almamıştır. Bunun en önemli nedenlerinden biri kurumsal kültürdür. Kara ve demiryollarının yönetiminde mühendislik temelli bir kültüre dayanan ayırıcı mekanizmaların yaygınlığı; bu kurumların planlama ve bütçeleme gibi kilit kontrol uygulamaları üzerindeki etkisini artırmakta ve potansiyel paydaşların söz konusu süreçte etkin olmalarını engellemektedir (Wiesel ve Modell, 2014: 199). Örneğin, Ulusal Kalite ve Kalkınma Konseyi (*National Council for Quality and Development*) ve İsveç Karayolu Yönetimi (*Swedish Road Administration*) standartlaştırılmış YKİ şablonlarına nispeten katı bir şekilde bağlı kalmak suretiyle YKY mantığına gerekli desteği sağlamamıştır. Buradan hareketle Wiesel ve Modell (2014: 201), kamu politikalarındaki uygulamaların herhangi bir yaklaşımdan ziyade yönetimin melez tonlarını yansıtacağını iddia etmektedirler.

3.3.2.4. Hollanda

Hollanda'daki YKY uygulamalarına bakıldığında, odaklanılan konuların sosyal bakım, eğitim, genel kamu hizmetleri, yerel hizmetler ve istihdam politikası olduğu görülmektedir. İlk olarak, Nederhand ve Van Meerkerk (2018)'in çalışmaları, Hollanda sosyal bakım rejimi ve bunun geleneksel refah devleti ile ilişkisini incelemek için örnek bir durum sunmaktadır. 2012-2015 dönemindeki otuz yedi ulusal hükümet politikası metninin içerik analizine tabi tutulduğu bu çalışmanın sonuçlarından, hükümetin refah üretmek için vatandaşlarına daha çok ihtiyaç duyduğu ve bu üretim sürecinde vatandaşlarına aktif bir rol vermek istediği anlaşılmaktadır. Çünkü yaşlanan nüfus nedeniyle Hollanda'da sosyal bakım hizmetlerine olan talep artmakta ve refah devletinin mevcut hâliyle bu talebe yanıt verebilmesi zorlaşmaktadır. Hükümet, bu talebin karşılanabilmesi için 2015 yılında Sosyal Destek Yasası (*Social Support Act*)'nda bir düzenleme yapmıştır. Sorumlulukların topluma geri kaydırılmasının vurgulandığı bu düzenleme, aslında refah devletinin kamu hizmeti sunumundaki aşırı yüklerinin bir kısmının vatandaşlara aktarılmasını ifade

etmektedir. Böylece sosyal bakım uzmanlarının ve vatandaşların birlikte üretimi, bu yöndeki taleplerin karşılanmasında ana unsur hâline gelmektedir (Nederhand ve Van Meerkerk, 2018: 37). Uygulamaya bakıldığında ise 2015'teki yasal düzenlemenin ardından Hollanda'daki refah görevlerinin birçoğunun belediyelere aktarıldığına tanıklık edilmektedir. Sosyal bakım planlarının kabul edilmesiyle belediyeler, ilgili kişilerle birlikte faaliyet biçimlerini tanımlamakta ve resmî olmayan bakıcıların ve profesyonellerin nasıl yardımcı olacağını kodlamaktadır. Bu şekilde gayriresmî bakıcılar, hizmetin (bakım planı) tasarımının yanı sıra uygulanmasında da (fiilî refah hükmü) yer almış olmaktadır. Bunun sonucunda birlikte üretim, sosyal bakım alanında hizmetlerin hem tasarımında hem de uygulanmasında giderek daha önemli bir ilke hâline gelmektedir (Nederhand ve Van Meerkerk, 2018: 38).

Waslander vd. (2016) ise Hollanda'daki eğitim sistemini YKY bağlamında incelemiştir. Eğitime ilişkin kararların %85'inin okul kurulları ve yalnızca %15'inin merkezi hükümet tarafından alındığı Hollanda eğitim sistemi, dünyanın en adem-i merkezi ve karmaşık sistemlerinden biri olarak nitelendirilmektedir (Waslander vd., 2016: 478). Araştırmada Hollanda eğitim sisteminde politika alanı ile ilgili olarak ortaya çıkan YKY dinamikleri incelenmiştir. Hollanda Eğitim Bakanlığı, bir politikanın formüle edilmesi ve uygulanmasında görüşmeler ve müzakereler yoluyla diğer paydaşlara daha çok katılım imkânı sağlamaktadır. Politika sürecinde merkezi hükümet, yasal ve ekonomik politika araçlarından ziyade ikna ve müzakereye dayalı iletişim politikası araçlarına büyük ölçüde güvenmektedir. Böylelikle politika sürecinin tüm aktörleri, katı bir kontrol yerine "yumuşak yönlendirme" modları olarak adlandırılabilir YKY araçlarından kapsamlı olarak yararlanmaktadır. Waslander vd. (2016: 491)'ne göre bu araçlar; danışmanlık yapmak, tarafları dinlemek, onlarla diyalog kurmak, paydaşları desteklemek, çeşitli dijital ortamlardan yararlanmak suretiyle diğer aktörlere ilham vermek, örnekler sunmak, araçlar ve modeller geliştirmek ve ağları organize etmektir. Ayrıca yumuşak yönlendirmenin merkezinde politika önerisi hakkında bilgiyi geliştirmek, birleştirmek ve yaymak yer almaktadır.

Hollanda'da YKY bağlamında araştırılan genel kamu hizmetinde ulaşım konu edilmektedir. Huys ve Koppenjan (2010), çalışmalarında Amsterdam Schiphol Havalimanı'na ilişkin büyüme politikasını aynı zamanda çevresel etkileri de kapsayacak bir bakış açısıyla ele almışlardır. Uzun yıllardan beri Schiphol'un ekonomik önemi ile artan hava trafiğinin çevresel etkileri arasındaki çatışma, havalimanının geleceği açısından geliştirilmesi gereken politikaları çıkmaza sürüklemiştir. Politika tartışmasına katılan aktörler, havalimanının geleceği veya çevresel etkileri için gereken politikalar konusunda uzun bir süre anlaşamamıştır. Kilitlenmeyi sonlandırmak için hükümet ikili bir hedef formüle etmiştir. Buna göre havalimanının iddialı büyüme stratejisi, çevresel hedeflerin eş zamanlı gerçekleştirilmesi ile birleştirilecektir (Huys ve Koppenjan, 2010: 365). Kısacası, Schiphol vakası karmaşık politika belirleme sorunları için ağ yaklaşımının hem analitik hem de pratik değerini değerlendirme fırsatı sunan örnek bir olaydır Çünkü bu konu son derece siyasallaştırılmış bir güç oyunuyla uğraşan ve çatışan çıkarları olan çok sayıda kamu ve özel

paydaşı içermektedir. YKY'nin birbirine bağımlı aktörler ortamında stratejik etkileşimleri tanımlamak ve bunların sonuçlarını açıklamak için bir model olarak sunduğu ağ yaklaşımı; söz konusu sorunun ele alınmasında uygun bir yöntem olarak görülmektedir. Nitekim Huys ve Koppenjan (2010: 365), son yirmi yıl içinde (1988-2008) Schiphol'e yönelik olarak uygulanan yeni interaktif politika yaklaşımlarının, hükümetin politika oluşturma sürecinde daha geniş bir dizi aktörü dâhil ettiği ağ yönetim şekilleri olarak görülebildiğini ifade etmektedirler.

YKY ve birlikte üretim bağlamında araştırılan bir uygulama da Hollanda'daki yerel hizmetler alanını kapsamaktadır. Bu bağlamda Van Eijk vd. (2018), vatandaşların güvenlik alanındaki birlikte üretim faaliyetlerini Hollanda'daki mahalle gözetleme uygulaması üzerinden tartışmaktadırlar. Uygulama, genellikle sokaklarda vatandaş devriyeleri aracılığıyla bilgi toplanması ve bulguların polise ve belediye teşkilatına bildirilmesini içermektedir. Bunun dışında vatandaşlar; çalışmayan sokak lambaları, bozuk kaldırımlar veya sokaklarda herhangi bir şekilde soruna yol açan konularda da yetkilileri uyarmaktadır (Van Eijk vd., 2018: 226). Mahalle gözetleme uygulamaları sayesinde yerel yönetimler ve polis, vatandaşlarla sosyal kontrolü artırmak için iş birliği yapmakta ve bu sayede çevredeki güvenlik ve yaşanabilirlik artmaktadır. Van Eijk vd. (2018: 227), Hollanda'daki uygulama üyelerinin mahalle izleme programlarına katılma motivasyonlarındaki temel belirleyicinin, ortak çıkarların korunması olduğunu ifade etmektedirler. Yani vatandaşların birlikte üretimin bir parçası olması; kişisel çıkar, sosyal odak ve ustalaşmış beceriler gibi faktörlerin bir kombinasyonu tarafından tetiklenmektedir.

Son olarak, Fledderus (2018)'in çalışmasında ise istihdam politikasına odaklanılmaktadır. Çalışma, refah devletlerinin, işgücü piyasasına katılımı teşvik etmek için aktif işgücü piyasası politikaları geliştirdiği ve bu çerçevede çeşitli hizmet sunumu aktörlerini (kamu / özel, kâr amaçlı / kâr amacı gütmeyen) sunum sürecine dâhil etme amacı taşıdığı arka planına dayanmaktadır. İstihdama yönelik hizmetlerin birlikte üretimine yönelik düzenlemeler, 2011'de Nijmegen Belediyesi yönetimi tarafından geliştirilmiş ve yukarıdaki hizmet sunumu aktörleriyle uygulamaya geçirilmiştir (Fledderus, 2018: 266). Bu sayede belediye yönetimi, özel ve üçüncü sektörün de ortak olduğu bir iş piyasası kurulmasına ve böylece birçok insanın istihdam edilmesine birlikte üretim mantığı çerçevesinde aracılık etmiştir.

3.3.3. Kara Avrupası Ülkeleri

Kara Avrupası ülkeleri grubunda temel olarak Napolyonik ve Germanik olmak üzere iki yönetsel gelenek bulunmaktadır. Napolyonik yönetsel geleneğinin önde gelen özellikleri, güçlü yasal düzenlemelere ve geleneksel devlet bürokrasilerine sahip oluşlarıdır (Orelli vd., 2016: 782). Fransa'da Napoleon Bonaparte tarafından geliştirilen kamu sektörünün modeline dayanan bu geleneğe devlet, toplumu bütünleştirmek için bir araç olarak düşünülmektedir (Peters, 2008: 121). Devlet ve toplum arasındaki ilişkinin ayrı bir kamu hukuku sistemine dayandırıldığı bu anlayışta

yönetim, hukuka sıkı sıkıya bağlıdır. Ayrıca tüm yönetsel eylemlerin kapsamını ve içeriğini tanımlayan normlar hiyerarşisi mevcuttur. Öte yandan yönetsel takdir yetkisinin kullanıldığı yerlerde, kapsamı Anglo-Sakson geleneğinden çok daha geniş olan bir yargı denetimi sistemi devreye girmektedir (Painter ve Peters, 2010: 21-2). Napolyonik gelenek, yalnızca Fransa’da değil, İspanya ve İtalya gibi diğer Güney Avrupa ülkelerinde de bulunmaktadır. Germanik geleneğin üyeleri ise Almanya, Avusturya, Belçika ve İsviçre’dir. Bu gelenek, yönetsel alanda çok güçlü ve her şeyi kapsayan bir kamu hukuku organına sahip olması ve devletçi bir yönetim anlayışını yansıtması açısından Napolyonik sistemle benzerlik göstermektedir. Germanik devlet geleneğinin temel farkı ise toplumun özgür, yasal olarak eşit vatandaşlardan oluşan bir koleksiyon olarak görüldüğü Napolyonik geleneğin aksine, devlet-toplum ilişkilerine organik bir bakış açısını yansıtmasıdır. Nitekim Almanya ve diğer Germanik geleneğe mensup ülkeler, ulus altı bölgelerinin güçlü olduğu federal yapılanmalara sahiptir (Painter ve Peters, 2010: 21-2). Çalışmanın kapsamında ikisi Napolyonik ikisi Germanik olmak üzere bu gruptan dört ülke ve on sekiz uygulama yer almaktadır.

3.3.3.1. İtalya

Literatürdeki İtalya’yı konu edinen ve YKY’ye ilişkin örnek olay içeren çalışmalara bakıldığında, araştırılan konuların sosyal bakım, yerel hizmetler ve eğitim olduğu görülmektedir. Bu bağlamda Aquino ve Sorrentino (2018) ve Palumbo vd. (2018)’nin İtalya’da okuldaki çocuklara yönelik yemek hizmetlerinin birlikte üretim mantığı çerçevesinde sunulmasını konu edinen örnek olay çalışmaları sosyal bakım kategorisinde yer almaktadır. İtalya’da anayasanın temel ilkelerine göre tüm çocuklar ücretsiz zorunlu eğitim almaktadır. Bunun tamamlayıcı bir unsuru olan yemek hizmetlerini ise kent konseyleri yürütmektedir. Aquino ve Sorrentino (2018), çalışmalarında okuldaki yemek hizmetlerinin birlikte üretime dayalı bir mekanizma çerçevesinde sunulmasına odaklanan “Okul Yemekleri Ortak Komitesi (SMJC)” (*School Meals Joint Committee*) adlı uygulamayı incelemişlerdir. Milano’nun Abbiategrosso kasabasında 2000 yılında belediyenin öncülüğünde kurulan SMJC; ebeveynleri, öğretmenleri, yerel yetkilileri ve okul yemek hizmeti sağlayıcılarını birlikte üretmek için bir araya getirmektedir. Aquino ve Sorrentino (2018: 177), bu uygulamadan hareketle temel bir okul ve toplum eğitim hizmetinde birbirine bağlı üç birlikte üretim unsurunun olduğunu belirtmektedirler:

- Süreci şekillendiren vatandaşlar;
- Toplantı tutanaklarına çevrimiçi erişim, izleme raporları ve SMJC’nin önerileri de dâhil olmak üzere kilit paydaşları (ilk ve ortaokul öğretmenlerinin ebeveynleri, öğretmenler, belediye meclisi ve okul yemek sağlayıcısı) birbirine bağlamak için doğrudan iletişim kanallarının açılması;
- Sürdürülebilirlikle ilgili en iyi uygulamaların yayılması.

Abbiategrasso kasabesindeki SMJC uygulaması; hesap verebilirlik, eşitlik ve meslektenden olmayan kişiler ile profesyonel personel arasındaki ilişki gibi temel birlikte üretim konularının nasıl başarıyla ele alındığı konusunda birçok ipucu vermektedir. Uygulama okul yemek servisinin organizasyonunun ve etkinliğinin, SMJC'nin danışma rolünü tamamen proaktif bir çaba hâline getirmeye hazır olmasından önemli ölçüde fayda sağladığını göstermektedir (Aquino ve Sorrentino, 2018: 178). SMJC, "sıfır kilometre" organik gıda zinciri gibi yeni girişimler başlatılmasında, bu durumun yasal mevzuatta ve sözleşmelerde tanımlanmasında, gıda israfıyla mücadele edilmesinde, atıkların azaltılmasında ve öğrenci büyüklüğünde sofranın benimsenmesinde etkili olmuştur. Özetle, ebeveynler ve öğretmenler, SMJC'nin kuruluşundan bu yana kurulan çevrimiçi ve çevrimdışı iletişim kanallarının sağladığı etkileşimlerin, okul yemek hizmetinin kalitesinde genel bir iyileşmeye yol açtığını kabul etmektedir (Aquino ve Sorrentino, 2018: 179).

Palumbo vd. (2018)'nin çalışmalarında da Pistoia şehrindeki Quarrata kasabesinde okul yemek hizmetlerinin yeniden düzenlenmesini hedefleyen benzer bir birlikte üretim deneyimine odaklanılmaktadır. Kasabadaki okul yemeği programı 2005 yılında gıda kalitesinin düşüklüğü gerekçesiyle protesto edilmiştir. Bunun ardından belediye, okul yemek hizmetlerini özerk olarak yönetmeye karar vermiştir. Quarrata'nın belediye başkanı ve eğitim politikaları danışmanı; Pistoia'nın yerel sağlık birimi önleme departmanı ve İtalyan ulusal sağlık sisteminden temsilcileri kasabaya çağırıp hem öğrencilere hem de ebeveynlere yönelik bir araştırma yaptırmıştır. Ayrıca bu araştırmada okul gıda programı beslenme kalitesinin resmî bir değerlendirmesi de yapılmıştır. Bu veriler ışığında Quarrata Belediyesi Eğitim Hizmetleri Departmanı ve Pistoia Yerel Halk Sağlığı ve Beslenme Birimi, çocukların beslenmelerini geliştirmek ve beslenme alışkanlıklarında derin değişiklikler yapmak amacıyla bir grup birlikte üretim girişimi başlatmaya karar vermiştir. Bu girişimin temel mekanizması ise okul yemek hizmetlerinin uygun ve etkin sunumundaki altmış farklı paydaştan oluşan "Yerel Okul Kantin Komitesi (LSCC)" (*The Local School Canteen Committee*)'dir (Palumbo vd., 2018: 377). LSCC; okul gıda tedarik zincirini etkileyen sorunları araştırmak, bu tür sorunların temel nedenlerini tanımlamak ve bu sorunlarla başa çıkmak için olası çözümler öneren bir mekanizmadır. Bu mekanizmaların varlığı, bir yandan birlikte üretim girişiminin kurumsal meşruiyetini artırmış, diğer yandan ise okul gıda tedarik zincirinin yeniden düzenlenmesine yönelik adımlara ilham vermek için büyük ve farklılaştırılmış miktarda bilgi toplanmasına aracılık etmiştir. Bu sayede doğrudan ve dolaylı paydaşlar, okul yemek hizmetlerinin yeniden düzenlenmesine eş zamanlı olarak dâhil olmuştur. Hizmetin birlikte üretimi; artan kullanıcı memnuniyeti, maliyet tasarrufu, daha fazla sosyal ve çevresel sürdürülebilirlik gibi bir dizi olumlu sonuca yol açmıştır (Palumbo vd., 2018: 378).

İtalya'da YKY bağlamında odaklanılan bir diğer alan yerel hizmetlerdir. Velotti vd. (2012) ve Broccardo vd. (2019)'nin çalışmaları bu kapsamda değerlendirilebilir. Velotti vd. (2012), Copparese Belediyesi'ndeki açık laboratuvar uygulamalarının birlikte üretim tercihini yansıtan uygulamalardan biri olduğuna dikkat çekmektedirler. Ayrımla gözetmeksizin herkesin katılabileceği

bu laboratuvarlar, bir yatay yönetim ağını (kamu-kamu ve kamu-özel) bütünleştirmekte ve ortak bir vizyona ulaşacak koşullar yaratmaya aracılık etmektedir (Velotti vd., 2012: 357). Broccardo vd. (2019)'nin araştırmalarında ise birden fazla aktör tarafından yapılan kurumsal çalışmalar ve bunların akıllı kent yönetimi üzerindeki etkileri Torino örneğine dayanılarak açıklanmaktadır. Buradan hareketle Broccardo vd. (2019: 382); iş birliği, tasarım ve uygulama aşamasında bir kenti akıllı hâle getirmenin, ilgili kolektif aktörlerin politik, teknik ve özellikle kültürel çalışmalarının bütünleştirilmesi, yani doğrudan YKY mantalitesi ile ilişkili olduğunu ifade etmektedirler.

Son olarak, Paletta (2012) ise çalışmasında gerçek iş birlikçi ilişkilerin teşvik edilmesi (tipik bir birlikte üretim sonucu) yoluyla öğrenci öğreniminde gelişmeye yol açabilecek kurumsal ve örgütsel koşulları İtalya ölçeğinde analiz etmektedir. Bu çalışmada İtalyan eğitim yönetişiminin ayırt edici özellikleri ve okul yönetimindeki zorlukları “Uluslararası Matematik ve Bilim Çalışmalarında Eğilimler” (*Trends in International Mathematics and Science Study*) ve “İtalyan Ulusal Eğitim Sistemini Değerlendirme Enstitüsü (INVALSI)” (*Istituto Nazionale di Valutazione del Sistema di Istruzione*) verileri incelenerek tartışılmaktadır. Sonuçlar, iş birlikçi YKY uygulamalarının öğrenci öğrenmesini geliştirmede sosyal ve ekonomik açıdan zayıf bağlamlarda faaliyet gösteren okulları desteklediğini göstermektedir. Paletta (2012: 1148), kurumlararası iş birliğinin okul performansını iyileştirmek ve eğitim sistemlerini geliştirmek için uygun olduğunu doğrulayarak YKY literatürünün hipotezini desteklemektedir. Daha açık bir deyişle, iş birlikçi YKY uygulamaları, öğrencinin üzerinde olumlu etkilere sahip olduğu gibi aynı zamanda okulun paydaşlarının beklentilerini ve desteğini içeren bir yönetim yaklaşımını takip ederek toplum içinde güvene dayalı ilişkiler kurduğu bir süreci yansıtmaktadır. Paletta (2012: 1148), öte yandan eğitimde YKY uygulamalarının teşvik edilmesinin, merkezi hesap verebilirliği ve yerel toplulukların sosyal ve ekonomik beklentilerini uyumlu hâle getirerek okul sorumluluklarının genişlemesine yol açtığını iddia etmektedir.

3.3.3.2. Almanya

Almanya’da YKY bağlamında araştırılan konulara bakıldığında, odaklanılan alanların sosyal bakım, halk sağlığı, yerel hizmetler ve genel kamu hizmetleri olduğu görülmektedir. Lindenmeier vd. (2019)'nin çalışmalarında Almanya’daki çocuk bakımı, sosyal bakım bağlamında incelenmektedir. Bu çalışma, birlikte üretimin ebeveyn memnuniyeti üzerinde önemli bir dolaylı etkiye sahip olduğunu göstermektedir. Ebeveynlere sağlanan bilgi düzeyi, algılanan kişiselleştirme uyumu ve yapısal kalite; çocuk bakım hizmetinin geliştirilmesinde aracı değişkenler olarak işlev görmektedir. Ayrıca ebeveynlere sağlanan bilgi düzeyi, hem algılanan kişi-organizasyon uyumu hem de hizmet kalitesi değerlendirmelerinin önemli bir öncüsüdür. Bu nedenle birlikte üretim, kullanıcılar ve hizmet sağlayıcılar arasındaki bilgi asimetrisini azaltmakta, aynı zamanda ebeveynlerin sisteme bağlılığını güçlendirmekte ve algılanan yapısal kaliteyi artırmaktadır (Lindenmeier vd., 2019: 15).

Halk sağlığı, Almanya’da YKY ve birlikte üretim bağlamında odaklanılan bir diğer konudur. Ewert ve Evers (2012)’in çalışmalarında birlikte üretimin kilit zorlukları Alman sağlık sisteminden hareketle gösterilmektedir. Ewert ve Evers (2012: 75), Alman sağlık sistemi kullanıcı örgütleri temsilcileriyle yapılan görüşmelere dayanarak gerçekte vatandaşlar ve kullanıcı örgütleri arasındaki ilişkide çok çeşitli tutum, beklenti ve yetkinlikler olduğunu ifade etmektedirler. Bu durum, kullanıcı örgütleri için çeşitli zorluklara yol açmaktadır. Birincisi, sağlık alanında birçok görev üstlenerek mümkün olan en bilinçli seçimleri yapmaktır. İkincisi, ortak üretici olma potansiyeli taşımayan büyük gruba özel destek vermektir. Üçüncüsü ise sağlık sistemindeki değişim aracı konumunu muhafaza etmektir. Ewert ve Evers (2012: 76)’ göre Alman halk sağlığı sistemindeki bu zorlukların aşılması, birlikte üretim mekanizmalarının meşruiyetini artıracaktır.

Almanya’da yerel hizmetlerin finansmanı açısından ortaya çıkan yenilikler de YKY bağlamında araştırılmaktadır. Wessel (2016), çalışmasında kamu, üçüncü sektör ve vatandaş ortaklıklarının temelini oluşturan finansal katılım planlarını YKY ve birlikte üretim çerçevesinde incelemektedir. YKY modelinin geniş çapta kabul gören iki unsurunun katılım ve birlikte üretim olmasından hareketle vatandaşlar finansal katılım planlarının geliştirilmesini desteklemektedir. Hatta bu sayede birçok hizmet, yerel vatandaşlar tarafından dolaylı olarak finanse edilme imkânı bulmaktadır. Wessel (2016: 56), söz konusu imkânın dört farklı yolla sağlandığını belirtmektedir:

- *Kooperatif modelleri*³²: Yeterli bir şekilde hizmet almak için başka bir seçeneğin olmadığı durumlarda vatandaşlar bir kooperatife dâhil olmakta ve burada kendi hizmetlerini sağlayarak bir anlamda kooperatifin kontrolör bir paydaşı hâline gelmektedir. Anayasal özellikleri nedeniyle kooperatifin yasal şekli belediye ortaklığında yer almak için çok uygundur. Bir kooperatif aracılığıyla vatandaş katılımı yalnızca rasyonel yatırımcı katılımını sağlamakla kalmamakta, aynı zamanda vatandaşların birlikte üretime duygusal katılımına da aracılık etmektedir. Kooperatifin üyeleri hem sermaye yatırımcısı hem de kullanıcı olarak işlev görmektedir. Böylece sahip ve kullanıcı çıkarları arasındaki çatışmalar alt düzeye inmektedir.
- *Belediye vakıfları ve toplum vakıfları*: Almanya’daki belediyeler, birlikte üretim projelerini finanse etmek için “belediye vakıfları” ve “toplum vakıfları” olmak üzere iki tür vakıftan yararlanabilmektedir: Birincisi, bölgesel makamlar tarafından yönetilen vakıflardır. Bu vakıfların varlıkları, özel bağışçılar tarafından sağlanmaktadır. İkincisi ise bölgesel olarak kısıtlanmış bir alanda birkaç kişi tarafından kurulmaktadır. Her iki vakıf türü de sektörlerarası ortaklığın üyeleri aracılığıyla karar alma sürecinde aktif bir rol oynamaktadır.

³² Kooperatif modelinin artan çekiciliğinin en önde gelen kanıtlarından biri, Almanya’daki enerji kooperatiflerinin yoğun gelişimidir. 2006’dan bu yana önemli sayıda yeni enerji kooperatifi kurulmuştur. Sonraki yıllarda Almanya’daki kooperatif sayısı katlanarak artmıştır. 31 Aralık 2012 itibarıyla Kooperatifler Siciline toplam yedi yüz elli dört enerji kooperatifi girmiştir. Bunun sonucunda ısı ve elektrik temini gibi enerjiye dayalı yerel hizmetler, bu kooperatiflerin iş birliği ilkeleri doğrultusunda sağlanma olanağı bulmuştur.

- *GmbH & Co. KG modelleri*³³: Vatandaşların, belediyelerin ve yatırımcıların sınırlı ortaklık hisselerine abone olmalarını sağlayan ve böylece şirkete sermaye sağlayan bir tür tüzel kişiliktir. Ayrıca bu tüzel kişilik, katılımcıların ilgili faiz durumlarını ve belediyede yerel sermayenin bulunmasını dikkate alan çok sayıda yasal yapı içermektedir.
- *Dernekler*: Yerel hizmetlerin finansmanında dernekler de önemli bir yer tutmaktadır. Artan dernek sayısı, bu örgütsel formun üçüncü sektörde artan popüleritesini açıkça göstermektedir. Her biri gönüllülük ilkesine dayanan birçok dernek (Freundes-oder Förderkreise, Fördergesellschaften, Fördervereine, Unterstützervereine vb.), sık sık kamu sektörüyle kamu hizmeti sunumu için ortaklıklar kurmaktadır.

Freise (2012) ise çalışmasında ulaşım ve trafik sorunlarına yönelik kamu hizmetlerinin birlikte üretim çerçevesinde ele alınmasını incelemiştir. Kuzey Ren Vestfalya eyaletindeki çeşitli düzenleme ortaklıklarının konu edildiği çalışmada, eyalet hükümetinin trafik ve ulaşım ile ilgili sorunların çözümü için iş birlikçi ağ yönetişimini ön plana çıkardığı gösterilmektedir. Yerel trafik politikasının iş birlikçi düzenlemelere uygun olmasının en önde gelen nedeni, tüm paydaşlara hitap etmesidir. Örneğin; özel sektör, müşterileri için yeterli park alanları oluşturmaya odaklanmışken, sigorta şirketleri hasar oranlarını azaltmakla ilgilenmektedir. Diğer yandan ise öğretmenler, veliler ve öğrenciler, hatta Alman Otomobil Sürücüsü Derneği ve Alman Bisiklet Sürücüsü Derneği üyeleri trafik açısından güvenli yollar istemektedir (Freise, 2012: 270). Bu durum; kamu hizmetlerine yönelik şirketleri, yerel ulaşım şirketlerini ve yerel sanayi ve ticaret odalarını kapsayan trafik düzenleme ortaklıklarının kurulmasına yol açmaktadır. Freise (2012: 277), çalışmasında bu ortaklıklara ilişkin üç temel sonuca ulaşmıştır:

- Bu ortaklıkların genellikle yerel seçkinleri kapsadığı ve sıradan vatandaşların erişemediği özel ve kapalı bir iş birliği biçiminde olduğuna tanıklık edilmiştir. Oysa yerel toplumdaki aktör ve vatandaşlar; ağ sürecine etkin bir şekilde katılmalı ve sorun, çözüm ve istenen etki üzerinde anlaşmalıdır.
- Düzenleme ortaklıklarının gerçekten aşağıdan yukarıya bir şekilde kurulmasının zor olduğu ve bu yüzden yukarıdan aşağıya teşviklerle başlatılabileceği görülmüştür.
- Düzenleme ortaklıkları tarafından formüle edilen araçların yerel trafik politikasının teknik alanına daha uygun olduğu gözlemlenmiştir.

Almanya’da birlikte üretim bağlamında ele alınan genel kamu hizmetlerinden biri de konut finansmanıdır. Brandsen ve Helderma (2012), çalışmalarında Alman konut kooperatifleri (*genossenschaften*) üzerine odaklanmış ve konut finansmanı açısından hangi koşullarda bir birlikte

³³ Bu yasal formu kullanan ilk yerel vatandaş finansal katılım programlarından biri BiiirgerBreitband-Netz GmbH & Co. KG’dir. Vatandaşlar, şirketler ve belediye arasındaki bu ortaklık; Almanya’nın kuzeyindeki Husum şehri çevresindeki kırsal bölgede ultra hızlı bir geniş İnternet ağının kurulmasına aracılık etmiştir.

üretim mekanizmasının başarılı olabileceği sorusuna yanıt aramışlardır. Bu bağlamda Brandsen ve Helderma (2012: 186), sekiz koşul önermektedirler:

- Kooperatiflerin sınırları ve potansiyel üyelerinin yerine getirmesi gereken uygunluk kriterleri iyi tanımlanmalıdır.
- Konut hizmetlerinin durdurulması ve yeni yatırımlarla ilgili kararlar dâhil olmak üzere hükmün kullanımına ilişkin kurallar yerel koşullara uyarlanmalıdır.
- Kooperatiflerin genellikle doğrudan demokrasiye dayanan basit kolektif seçim mekanizmaları ve karar yeter sayıları bulunmalıdır.
- Genossenschaften üyeleri yönetim kuruluna doğrudan erişebilmelidir.
- Genel kurul, genellikle potansiyel çatışmaların çözümü için etkili bir sosyal altyapı görevi görmelidir.
- Bu kooperatifler, açık bir şekilde toplulukların kendilerini örgütleme hakkına dayanmalıdır.

Sonuç olarak, mevcut konut stoklarını sürdürülebilir bir şekilde yönetmenin, potansiyel yeni üyeleri veya grupları çekmek için riskli yatırımlar yapmaktan daha önemli olmasından ötürü Alman konut kooperatiflerinde birlikte üretim ile ilişkili ekonomik ve sosyal birçok yöne rastlamak mümkündür (Brandsen ve Helderma, 2012: 187).

3.3.3.3. Belçika

Belçika'daki YKY uygulamalarına bakıldığında, odaklanılan konuların sosyal bakım, çevre politikası, topluluk entegrasyonu ve istihdam politikası olduğu görülmektedir. Sosyal bakım uygulamaları açısından Jaspers (2018) ve Vancoppenolle ve Verschuere (2012)'un çalışmaları ön plana çıkmaktadır. Jaspers (2018: 131), çalışmasında Belçika'nın iki şehri Brugge ve Oostende'de evde yaşlı bakımına ilişkin hizmetlerin birlikte üretilmesine imkân sağlayan bir dijital platform olan "Cubigo"yu ele almıştır. Cubigo, "Çevrimiçi Komşu" (*Online Buurten*) ana projesinin bir ürünüdür. Bu projenin ortakları Brugge ve Oostende şehirlerinin belediye refah departmanları, Aristoco Şirketi³⁴ (Cubigo platformunun geliştiricisi), BlueAssist adlı üçüncü sektör kuruluşu ve Howest ve Vives üniversitelerinin kolejleridir. Profesyoneller, tabletleri sağlamakta ve hedef grup, bakıma muhtaç yaşlı kişilerle süreci birlikte üretmektedir. Hizmetin potansiyel kullanıcılarıyla iletişim kurulduktan ve onlar motive edildikten sonra kamu hizmeti sağlayıcıları, yaşlıları tableti kullanma konusunda yönlendirmektedir. Kullanıcıların birlikte üretimdeki rolleri ise tasarıma dâhil

³⁴ Hasselt Üniversitesi'nin bir araştırma enstitüsü olan "Dijital Medya Uzmanlık Merkezi"nin bir bölümü tarafından 2006 yılında kurulan genç ve dinamik bir bilgi teknolojisi şirkettir. Aristoco, dokunmatik ekranlar ve multimedya alanındaki yenilikçi ürün ve çözümlere odaklanmaktadır. Şirketin kökleri bilgi ve multimedya teknolojisinin Ar-Ge alanında olmakla birlikte Aristoco, en son teknolojileri açık iş odaklı vakalarla birleştirerek bilgi teknolojisi ve pazarlama deneyimi arasında mükemmel bir denge kurmayı hedeflemektedir.

olmak, cihazların nasıl kullanılacağını öğrenmek, atölye çalışmalarına ve odak gruplarına katılmak ve sonunda cihazı diğer katılımcılarla temas hâlinde olmak için kullanmaktır. Cihazın ilk amacı, yalnız yaşayan ve yardıma muhtaç olan yaşlılara destek olunması ve de bu kişilere ilişkin sosyal izolasyonun azaltılmasıdır. İkinci bir amaç, hedef grup arasında daha fazla sosyal katılım sağlamaktır. Cubigo, iletişimi mümkün kılmakla birlikte yaşlıların yerel faaliyetler hakkında daha iyi bilgilendirilmesine ve bu faaliyetlere daha fazla katılmasına aracılık etmektedir. Üçüncü amaç ise hizmette maliyetin düşürülmesidir. Projenin sonucundaki geri bildirimler, mahallede sosyal ilişkilerin gerçekten geliştiğini ve böylece yalnız yaşayan ve yardıma muhtaç olan yaşlıların daha az tecrit edildiğini göstermektedir (Jaspers, 2018: 132-3).

Sosyal bakım ile ilgili bir diğer çalışma ise Vancoppenolle ve Verschuere (2012)'un çocuk bakımı politikasında “*Kind en Gezin*”e odaklandıkları araştırmadır. Kind en Gezin, Belçika'nın Flaman bölgesinde Refah, Kamu Sağlığı ve Aile Bakanlığı'na bağlı bir kamu kurumudur. Hiçbir çocuk bakım hizmeti sunmamakla birlikte yalnızca özel kuruluşlar veya yerel yönetimler tarafından düzenlenen çocuk bakım hizmetlerini düzenlemekte, sübvansede etmekte ve denetlemektedir. Ayrıca bu kurum, ebeveynlere hizmet sunumu ortamı ve çocuk bakım sağlayıcıları hakkında bilgi sunmaktadır. Flaman bölgesindeki çocuk bakım hizmeti sunum ortamı, farklı türden örgütleri kapsadığı için heterojendir. Bu alanda sektörel, finansal veya denetim perspektifinden görülebilen çeşitli aktörler veya kuruluşlar bulunmaktadır. Bu durum, özellikle sağlayıcılar arasındaki farkı ortaya çıkarmak ve çocukları için doğru olanı seçmeye çalışan ebeveynlerin kafa karışıklıklarını gidermek açısından avantajlıdır. Nitekim Vancoppenolle ve Verschuere (2012: 344), çocuk bakımı alanında Flaman bölgesinde üç ana sektörün bulunduğunu belirtmektedirler: Yerel hükümet, kâr amaçlı özel kuruluşlar (ticari girişimler) ve kâr amacı gütmeyen kuruluşlar (genellikle dini ya da ideolojik ağların örgütleri). Bu üçlü birlikte üretim mekanizması, kamu hizmetleri ve kullanıcıları açısından birçok sonuca yol açmaktadır. Örneğin, kullanıcılar için kamu hizmeti sağlayıcılarının yanı sıra özel aktörlerin varlığı, seçim özgürlüklerini artırmaktadır. Ancak özel sektörün varlığı, aynı zamanda kamu hizmetlerinin şeffaflığını ve erişilebilirliğini de bozabilme potansiyeli taşımaktadır. Diğer yandan hükümet için kâr amaçlı özel kuruluşlar ve kâr amacı gütmeyen kuruluşlarla ilişkiler geliştirmek, kamu hizmetlerini yönlendirmeye kıyasla başka araçlar ve kapasiteler gerektirmektedir (Vancoppenolle ve Verschuere, 2012: 355).

Belçika'da birlikte üretim bağlamında araştırılan bir diğer konu çevre politikasıdır. Ranzato (2018), çalışmasında Brüksel'deki fırtına ve sel sularının büyük bir çevresel soruna yol açtığını ve bunun için birlikte üretim mantığını yansıtan bir mekanizmanın kurulduğunu ifade etmektedir. 2007 yılında vatandaşlar, sel sularının özellikle toplumun alt kesimlerini maruz bıraktığı tehlide odaklanmak amacıyla “Saint-Denis Taşkınları Durdurma Komitesi” (*Comité Stop Inondations Saint-Denis*)'ni kurmuştur. Bu komitedeki vatandaşlar; yerel su döngüsü, özellikle de yağmur suyunun bir kaynak olarak rolü konusunda hem yerel kurumların hem de daha geniş toplumun farkındalığını artırmaya çalışmıştır. Uygulanabilir çevresel önlemleri formüle etmek için tasarlanan

“Yeşil ve Mavi Yürüyüş” (*Balade Verte et Bleue*) ve “Kentsel Su Bloğu” (*Ilôt d’Eau*) dâhil olmak üzere birçok girişime imza atan komite, ayrı bir drenaj hizmetinin uygulanması için yoğun mücadele vermiştir. Böylece diğer vatandaşların ve derneklerin dikkatini çekmiş ve nispeten yakın zamanda ilgili yerel makamlar tarafından tanınır hâle gelmiştir. Bu bağlamda yukarıdaki girişimler, suyun yönetimiyle ilgili olarak demokratikleşme, hesap verebilirlik ve vatandaşların güçlendirilmesi sürecinin bir parçasıdır (Ranzato, 2018: 191).

Birlikte üretim ve YKY’ye ilişkin olarak Belçika’da görülen bir diğer uygulamada da topluluk entegrasyonu amaçlanmaktadır. Vanleene ve Verschuere (2018), Gent şehrinin en yoksul semtlerinden biri olan Rabot’taki entegrasyon uygulamasında birlikte üretime yönelik emarelerin bulunduğunu belirtmektedirler. Rabot, şehrin diğer bölgelerine kıyasla daha düşük gelirli veya daha çok işsiz insanın bulunduğu ve bunların birçoğunun öksüz ya da yetim olduğu bir semttir. Diğer yandan burada yaşayanların %30’u yabancı uyruklu, kalanın ise çok büyük bir kısmı yabancı kökenlidir. Bu semtteki toplum geliştirme çalışanları, vatandaşların aktif olmasına yardımcı olmakta ve hem semte hem de kendi kişisel gelişimlerine yardımcı olabilecek sorunlara ve fırsatlara yanıt vermek için kendilerini örgütlemektedir. Söz konusu örgütlülük, temel kamu hizmetlerinin sağlanmasında birlikte üretim olarak kabul edilebilecek çeşitli faaliyetler için elzemdir. Vanleene ve Verschuere (2018: 255); suç oranlarını düşürmek, sosyal dışlanmayı önlemek ve yaşanabilirliği artırmayı amaçlayan farklı birlikte üretim projelerinin bulunduğunu ifade etmektedirler. Bunların paydaşları arasında ise şehri temsil eden bir proje lideri, yerel bir sivil toplum kuruluşu (*Community Development Ghent*), kiracı ve sığınmacı evsizlerden oluşan ortak üretici vatandaşlar ve yerel girişimciler yer almaktadır. Semtte bu paydaşların ortaklığında birçok proje gerçekleştirilmiştir. En önemlisi ise 2007 yılında üç bin metrekarelik bir alanda kurulan sitedir. Burada yeni sakinlerin entegrasyonunun artırılması ve onların sosyal izolasyonlarından kurtarılması amaçlanmaktadır. Site alanındaki bahçelerde çalışarak sosyal ağlarını genişletme fırsatı bulan yerel sakinler, ayrıca ekonomik değer üretecek işler de yapma fırsatı bulmaktadır. Çocuk bezi, yumurta, ekmek ve sitede yetiştirilen meyve ve sebzeler “Tabakta Rabot” etiketiyle uygun fiyatlı ürünler sunan bir “sosyal bakkal” projesinde kıymetlendirilmektedir. Hatta yerel olarak yetiştirilen ürünlerin kullanıldığı *Toreke* adlı bir sosyal restoran bile bulunmakta ve burada Rabot’ta yaşayanlar için farklı iş imkânları sağlanmaktadır (Vanleene ve Verschuere, 2018: 256-7).

Son olarak, Cipriano vd. (2015), Brüksel hükümetinin istihdam politikasını YKY bağlamında ele almışlardır. 2011 yılında sosyal ortaklar ve Brüksel hükümeti, özel ve kamusal paydaşlar arasındaki ortaklıklar aracılığıyla Brüksel istihdam politikasının tutarlılığını güçlendirmeyi amaçlayan “Yeni Anlaşma”yı imzalamıştır. Cipriano vd. (2015: 14), Yeni Anlaşma’da yer alan paydaşların bakış açısına göre uygulanan koordinasyon mekanizmalarının operasyonel bir genel görünümünü sunmakta ve Brüksel bölgesindeki istihdamın teşvik edilmesine yönelik bu yeni iş birliği yöntemlerinin YKY’nin ortaya çıkış tezini destekleyip desteklemediğini sorgulamaktadırlar. Bulgular ise Yeni Anlaşma’nın iş birlikçi yönetim açısından hedeflediği dönüşümlerin

birçoğunun YKY paradigması ve onun temel değerleri ile uyumlu olduğu, ancak aktörlerin hâlâ kurumsal çevre paydaşlarını ilişkilendirmekte zorlandığını göstermektedir (Cipriano vd., 2015: 12).

3.3.3.4. İspanya

İspanya’da YKY uygulamalarını içeren araştırma sayısı diğer Kara Avrupası ülkelerine nazaran daha azdır. Bu bağlamda yerel hizmetler alanına yönelik iki çalışma ön plana çıkmaktadır. Biri Arrona vd. (2018)’nin İspanya’nın Bask bölgesindeki Guipúzcoa şehrinde bulunan “Etorkizuna Eraikiz Bölgesel Kalkınma Laboratuvarı (TDLab)” (*Etorkizuna Eraikiz Territorial Development Lab*)’nı konu edinen araştırmalarıdır. Arrona vd. (2018)’nin çalışmaları, bölgesel kalkınma kooperatif formlarının ağ tabanlı kamu kuruluşlarına ihtiyaç duyabileceğini ve TDLab’ın ağ tabanlı bir kamu yönetimi paradigması olan YKY kapsamındaki uygulamaları teşvik edebileceğini göstermektedir. Bu açıdan YKY, iş birlikçi yerel ve bölgesel kalkınma ve politika oluşturma çerçeveleri benimseyen hükümetler için çok kıymetli bir öğrenme kaynağı potansiyeli taşımaktadır (Arrona vd., 2018: 43).

Diğer çalışma ise Gascó ve Van Eijk (2018)’in Barcelona şehrindeki boş alanların yeniden kullanılmasını içeren “Sosyal ve Bölgesel Katılımlı Boş Kentsel Mekânlar (*Pla BUITS*)” (*Buits Urbans amb Implicació Territorial i Social*) projesidir. Pla BUITS, “kemer sıkma dönemlerinde sahipsiz kentsel alanlardan, vatandaş katılımına dayalı yeni kamusal alanlar nasıl yaratılabilir?” sorusundan hareketle kent planlaması için formüle edilen bir projedir. Barcelona Kent Konseyi, özellikle ekonomik kriz dönemlerinde geleneksel kentsel politika yapma uygulamalarını sürdürmenin ve katılımı sadece şehir toplantıları veya oylama olarak düşünmenin bir sonuç vermeyeceğini kabul etmiş ve bunun yerine vatandaşlarla iş birliği yapmaya yönelmiştir. Pla BUITS projesinde bu yönelişin bir sonucu olarak vatandaşların yaşam kalitesini artırmak için şehir genelindeki boş alanların yeniden kullanıma açılması teşvik edilmiştir. Örneğin; metruk alanlara topluluk bahçeleri, sanat yerleşimleri, yemek alanları ve bisiklet garajları gibi işlevler yüklenmiştir. Diğer bir deyişle, Pla BUITS, terk edilmiş parsellerin birlikte yönetilmesi için komşu kuruluşları harekete geçirmiş ve böylece vatandaşları yaşadıkları kamusal ortamın yönetilmesinde aktif bir yönetici şeklinde konumlandırmıştır (Gascó ve Van Eijk, 2018: 77).

Bu çerçevede farklı yerel örgüt türleri ve bazı vatandaşlar projeye aktif olarak katılmaktadır. Katılımcıların hem tasarım hem de uygulama aşamasında rolleri bulunmakta ve bu durum, onları birlikte üretim sürecinin bir aktörü hâline getirmektedir. Özetle, bu proje çerçevesinde yerel yönetim, yerel üçüncü sektör kuruluşları ve vatandaşlar bir kamu hizmeti (boş alanların yeniden kullanımı) üretmek için iş birliği yapan paydaşlar hâline gelmektedir (Gascó ve Van Eijk, 2018: 78).

3.4. Teori ile Uygulamalar Arasındaki İlişkiye Yönelik Değerlendirmeler

Günümüzde kamu yönetimleri, küresel nitelikteki birçok karmaşık ve çözümleri zor olan sorunlarla karşı karşıya kalmaktadır. Bunlar, kamu yöneticilerinin yüzleşmek ve çözüm üretmek zorunda olduğu, kamu sektörü için çok yönlü ve yaygın etkileri bulunan ve tek bir kurum tarafından çözülemeyecek nitelikte karmaşık sorunlardır (Uzun, 2020: 665). Habis sıfatıyla nitelendirilen bu sorunlar arasında küresel iklim değişikliği, uluslararası göç hareketlilikleri, demografik dönüşüm, terör ve güvenlik, yoksulluk, madde bağımlılığı vb. birçok sorun yer almaktadır. Bu sorunlar karşısında kamu yönetimi alanında izlenmesi gereken yola ilişkin görüşler ise aynı zamanda yeni bir paradigmanın doğuşuna aracılık etmektedir.

Bu bağlamda YKY, “habis” politika sorunlarının nasıl çözüleceğine ve sosyal ihtiyaçların daha etkin bir şekilde nasıl karşılanabileceğinin anlaşılmasına ve açıklanmasına yardımcı olan bir modeldir. Ulusların “habis sorunları” birden fazla politika alanında ve sektörde yerel, ulusal ve federal düzeylerde kesişmekte ve hatta ulusal ve kıtasal yargı bölgelerini aşabilmektedir (Kisner ve Vigoda-Gador, 2017: 540). Böylece kamu yöneticileri; küresel iklim değişikliği, doğal ve insan kaynaklı felaketler, yaşlılık oranının artması, sosyal uyum, küreselleşen dünyada insan ve kaynak akışları ve derinleşen sosyal eşitsizlikler gibi sıkıntılarla mücadele etmek zorunda kalmaktadır. Üstelik geleneksel devlet düzenlemeleri (GKY) ve piyasa tarzı (YKİ) mücadele araçlarının bu sorunların üstesinden gelmede işe yaramadığı açıkça görülmüştür. Bu çerçevede 21. yüzyıl kamu yönetimlerinin normatif görevi, karmaşık veya habis sosyal sorunları etkin bir şekilde yönetme ve çözme kapasitesini artırmaktır. Triantafillou (2019: 4), bunun formülünün YKİ’de olduğu gibi azaltılmış ve minimize edilmiş bir devlet modeli değil, daha iş birlikçi ve koordine edici bir kamu yönetimi mantalitesi olduğunu ifade etmektedir. Yani YKY, habis sorunların üstesinden gelmek için YKİ tarafından önerilen rekabet ilişkilerinin yerine iş birlikçi ilişkiler sunmaktadır (Calabrò, 2012: 331).

YKY modelinin teorideki vaat ve varsayımlarının en önde gelen özelliği, 21. yüzyılın habis sorunlarının üstesinden gelmede birlikte üretim, iş birliği ve ortaklıklara dayalı bir stratejiyi öne çıkarmasıdır. Bu noktada uygulamalardan elde edilen bulguların söz konusu vaat ve varsayımlarla ne kadar uyumluluk gösterdiği incelenmeye değer bir konudur. Ancak bu incelemeye yönelik değerlendirmelerden önce dikkat çekilmesi gereken iki husus bulunmaktadır. Bunlardan ilki, YKY modelinin karar alıcı ve uygulayıcılar tarafından ne kadar bilindiği ve içselleştirildiğidir. Önceki paradigma YKİ’nin özellikle Anglo-Sakson geleneğe sahip ülkelerin politik liderleri tarafından sahiplenildiği ve önerildiği iddia edilebilir. Nitekim ABD Başkanı Ronald Reagan ve İngiltere Başbakanı Margaret Thatcher’ın neoliberal politikaları YKİ ile örtüşmektedir. Bununla ilgili daha çarpıcı bir örnek ise YKİ paradigmasının mihenk taşı eserlerinden biri olan “Kamu Yönetiminin Yeniden İcadı” (*Reinventing Government*) adlı eserin ABD Başkanı Bill Clinton tarafından Amerikalı bürokratlara başucu kitabı olarak önerilmesidir. Oysa ilgili literatür incelendiğinde,

YKY modelinin herhangi bir siyasi aktör tarafından bu şekilde sahiplenilmediği görülmektedir. Bu durum, bilim insanları tarafından formüle edilen YKY paradigmasının karar alıcılar ve uygulayıcıların yer aldığı siyasal arenaya yeterince ulaşamadığını göstermektedir. Daha açık bir deyişle, 21. yüzyılın habis sorunlarına çözüm bulmada baş koordinatör olarak sorumlu olan mekanizmalar (hükümetler) ile bu amaçla formüle edilen modelin yaratıcıları (kamu yönetimi alanındaki bilim insanları) arasındaki mesafe, YKY'ye ilişkin uygulamaların artmasına engel olmaktadır.

Diğer bir önemli husus ise kamu yönetimi alanındaki bilim insanlarının habis sorunlarla yeterince ilgili olmamasıdır. Bu husus bazı akademik çalışmalarla da kanıtlanmıştır. Raadschelders ve Lee (2011: 29), kamu yönetimi alanında prestijli bir dergide 2000-2009 yılları arasında yayımlanan makaleleri inceledikleri çalışmalarında kamu yönetiminin istatistiksel ve ampirik metotların uygulandığı bir bilim alanına dönüştürüldüğünü ve kamu yönetimi araştırmalarının güncel hükümet uygulamalarıyla olan bağının koparıldığını iddia etmektedirler. Yani teorisyenler, hükümetlerin karşı karşıya buldukları habis sorunlarla ilgilenmemektedir. Benzer şekilde Pollitt (2017: 560), 2015-2016 yılları arasında kamu yönetimi alanındaki prestijli dergilerde yayımlanan makaleleri incelediği çalışmada araştırmaların çoğunun soyut kavramlar ya da spesifik ilişkilere odaklandığını ifade etmektedir. Böylelikle kamu yönetimi araştırmaları; iklim değişikliği, demografik dönüşüm, göç ve yoksulluk gibi karar alıcıların ve uygulayıcıların üstesinden gelmeye çalıştıkları gerçek sorunlardan uzaklaşmaktadır. Diğer bir deyişle, kamu yönetimi akademik alanı ile habis sorunlarla mücadele eden gerçek dünya arasındaki bağ giderek gevşemektedir.

Bu çalışmada Raadschelders ve Lee (2011) ve Pollitt (2017)'in araştırmalarına benzer şekilde kamu yönetimi alanındaki araştırmalar ile habis sorunlar arasındaki ilişkiye yönelik bazı sorulara yanıt aranmıştır. Ancak bağlam açısından diğerlerinden farklı olarak YKY uygulamaları seçilmiştir. YKY'yi simgeleyen anahtar sözcükler bazında yapılan taramalar sonucunda otuz üç farklı ülkeye yönelik verileri konu edinen yüz altmış dokuz esere ulaşılmış ve çalışmanın hipotezlerini yansıtan aşağıdaki sorular, sistematik literatür incelemesi yöntemiyle elde edilen verilerle yanıtlanmıştır.

İlk ve temel soru şudur: “*Literatürde YKY'yi konu edinen çalışmalarda 21. yüzyılın karmaşıklığını yansıtan habis sorunlar mı, yoksa örgütlerin içsel sorunlarına ilişkin soyut ve spesifik ilişkiler mi daha çok yer almaktadır?*”. Bu sorunun yanıtına geçmeden önce soyut ve spesifik ilişkileri biraz daha berraklaştırmak yararlı olacaktır. Kamu yönetimi bilimsel alanı, özellikle 1980'lerden itibaren işletme ve ekonomi temelli teknikler tarafından domine edilmiştir. Bu kapsamda alanın temel araştırma nesnesi; örgüte ve örgütün içsel sorunlarına kaymış ve ana odağı; stratejik yönetim, hesap verebilirlik, performans yönetimi, kalite yönetimi ve yalınlık gibi içsel sorunlar olmuştur (Uzun, 2020: 665). Literatür taraması sonucunda ulaşılan yüz altmış dokuz çalışmanın doksan dokuzunun bu sorunlara yönelmesi, paradigma değişikliğine rağmen bilim

insanlarının bu değişlikle bağlantılı olarak nesne değişikliğine gitmediğini göstermektedir. Yani YKY ile ilgili çalışmaların birçoğunda araştırma nesnesinin hâlâ YKİ modelini yansıtan değerler olduğu tespit edilmiştir. Bu tespit, habis sorunlarla başa çıkmak ve 21. yüzyılın karmaşıklıklarının üstesinden gelmek amaçlarıyla formüle edilen YKY modeline yönelik araştırmaların çoğunluğunun söz konusu amaçlarla uyumluluk arz etmediğini gözler önüne sermektedir.

İkinci soru şöyledir: “*Literatürdeki çalışmalarda odaklanılan sorun alanları arasındaki dağılım nasıldır?*”. Bu çerçevede tespit edilen yetmiş araştırmanın sorun alanlarına göre dağılımına geçmeden önce, habis sorunlar ile süregelen basit sorunların habis yönleri arasındaki ilişkinin açıklanması gerekmektedir. Örneğin, nüfusun hızlı yaşlanması ya da toplam nüfus içerisinde yaşlıların oranının artması habis bir sorundur. Nüfus artış hızının azalması da bu soruna yol açan önemli bir faktördür. Sonuçta demografik yapıdaki bu dönüşüm, aynı zamanda toplumdaki süregelen basit sorunların daha da çetrefilli hâle gelmesine yol açmaktadır. Şöyle ki, işgücüne katılan nüfusun azalması, çalışma hayatı açısından birtakım istihdam sorunlarına neden olabilmektedir. Diğer yandan bu durum; sosyal güvenlik, sosyal bakım ve halk sağlığı gibi alanlardaki sorunları habis hâle getirebilmektedir. Kaldı ki, habis sorunlar, çok etkileşimli neden-sonuç ilişkileri içeren karmaşık sorunlardır. Dolayısıyla bir alanda yaşanan aksaklık, domino etkisi yaratarak bundan bağımsız gibi görünen birçok alanda etkisini hissettirebilmektedir. Buradan hareketle, araştırmanın ülke uygulamaları kısmında ele alınan yetmiş çalışmadaki sorun alanları şu kategorilerden oluşmaktadır:

- *Sosyal Bakım:* Genellikle yaşlıların ve okul öncesi çocukların günlük bakımına ilişkin konuları içermektedir. Ayrıca bakıma muhtaç yetişkinlere yönelik hizmetler, engellilere yönelik düzenlemeler ve ilkokul çağındaki çocukların yemek hizmetleri de bu kategoride yer almaktadır. Sosyal bakım, demografik yapıdaki dönüşümün yol açtığı bir sorun alanıdır. Yaşlı nüfusun artması ve nüfus artış hızının azalması sonucunda yaşlıların hayatlarını kendi imkânlarıyla sürdürebilmeleri zor bir hâle gelmektedir. Bu yüzden söz konusu gruba ilişkin özgün bir hizmetler yelpazesi oluşturulmaktadır. Bununla birlikte, bu hizmetlerin sunulmasında YKY'nin ilke ve yöntemlerine ihtiyaç duyulmaktadır. YKY'ye ilişkin örnek olay içeren ülke uygulamalı çalışmalar arasında on sekiz çalışmayla en fazla araştırılan sorun alanı sosyal bakımdır.
- *Genel Kamu Hizmetleri:* Altyapıdan afet politikalarına, sosyal tedarik piyasalarından konut finansmanına, su hizmetlerinden ulaşım olanaklarına birçok kamu hizmeti bu kategoride yer almaktadır. Kamu hizmetlerinin sağlanmasında öncü olan kamu kurumlarının diğer paydaşlarla ilişkilerine yönelik araştırmalar da bu grup içinde değerlendirilmektedir. Birtakım habis yönleri bulunmakla birlikte genelde kamu yönetiminin süregelen basit sorunları arasında yer alan bu kategoriye yönelik on üç çalışmaya rastlanmıştır.

- *Yerel Hizmetler*: Genel kamu hizmetleri gibi kamu yönetiminin süregelen basit sorun alanlarını yansıtan bu kategoride yerel güvenlik, yerel kalkınma, itfaiye ve kurtarma hizmetleri, sosyal refahın artırılması, sosyal sermayenin güçlendirilmesi, yerel kalkınmaya yönelik üretim laboratuvarlarının geliştirilmesi, akıllı kent uygulamaları ve yerel hizmetlerin finansman modellerinin araştırıldığı on bir çalışma bulunmaktadır.
- *Halk Sağlığı*: Şüphesiz, halk sağlığı her dönem kamu yönetiminin temel sorumluluk alanlarından biri olmuştur. Ancak 21. yüzyılla birlikte halk sağlığının temin edilmesine yönelik stratejiler yetersizleşmiş ve buna ilişkin sorunlar habis hâle gelmiştir. Artık bunların çözümünde sağlık hizmeti sunumunu ve teknolojisini geliştirmek için birlikte üretime dayalı bazı sektör ortaklıklarının kurulması ve önceliklerden farklı olarak hasta merkezli stratejilerin oluşturulması gerekmektedir. Nitekim bu yenilikler, bizzat YKY'nin ilke ve yöntemleriyle örtüşmektedir. Bu çerçevede ilgili literatürde halk sağlığına ilişkin sekiz çalışma bulunmaktadır.
- *Yoksulluk*: Bizzat kendisi habis sorun olan bir kategoridir. Yoksullukla mücadeleyi YKY bağlamında ele alan çalışmalarda piyasaya alternatif mübadele sistemlerinin oluşturulması, vatandaş katılımının sağlanması ve kamu sektörü veya özel sektörün yanı sıra dini cemaatlerin üstlenebileceği rollerle ilgili konulara değinilmiştir. Bu kapsamda erişilen çalışma sayısı beştir.
- *Topluluk Entegrasyonu*: Tıpkı yoksulluk gibi topluluk entegrasyonu da habis bir sorundur. Kökünü göçten almakla birlikte diğer birçok soruna da aracılık etmektedir. Buna yönelik çalışmalarda genellikle azınlıkların katılım sorunlarının önlenmesi, suç oranlarının azaltılması, güvenliğin sağlanması, göçmenlerin topluma entegre edilmesi, sosyal dışlanmanın azaltılması ve yaşanabilirliğin artırılmasına yönelik yeni mekanizmalar konu edilmektedir. Literatürde YKY'yi topluluk entegrasyonu açısından ele alan dört çalışmaya tanıklık edilmiştir.
- *Eğitim*: Bu kategoride özellikle burs programlarının birlikte üretim mantalitesi çerçevesinde ele alınmasına ve yükseköğretim kurumlarının karmaşık sistemlerinin sorunlu alanlarına yönelik araştırmalar mevcuttur. Bunlar, habis yönleri bulunmakla birlikte kamu yönetiminin süregelen basit sorun alanları arasında yer almaktadır. Bu kategoriyle ilgili YKY bağlamında incelenen dört çalışmaya ulaşılmıştır.
- *Çevre Politikası*: Aslında çevre politikası birçok yönden habis sorunlarla ilişkiliyse de, ilgili çalışmalarda bunların incelenmediği, daha ziyade ekolojik alanların yönetiminde egemen olması gereken temel değerlere (iş birliği ve ortaklık) yer verildiği görülmektedir. Bu hâliyle söz konusu kategorinin habis sorunları yansıtmadığı ifade edilebilir. Bu kategoride incelenen çalışma sayısı üçtür.
- *Uyuşturucu Madde Kullanımı*: Başlı başına habis bir sorun olan bu kategori ile ilgili çalışmalarda genellikle YKİ karşıtı mekanizmaların kullanılması gerektiği işlenmektedir. Bu kapsamda ulaşılan iki çalışmada bağımlılık geçmişi olanların mücadele sürecinde

aktif hâle getirilmesi, empati ve güvenin tesis edilmesi ve de değer odaklı bir konu olarak işletmecilerden uzaklaşılması ön plana çıkmıştır.

- *İstihdam Politikası*: İşsizlik, uzun yıllardır karşılaşılan bir sorundur. 21. yüzyıla birlikte bu soruna habis yönler de eklenmiştir. Ulaşılan iki çalışmada istihdamın çeşitli sektörlerin bir araya gelmesi sonucunda oluşturulmasına vurgu yapılmaktadır.

Özetle, söz konusu yetmiş araştırmanın otuz yedisinde habis sorunlara odaklanıldığı (sosyal bakım, halk sağlığı, yoksulluk, topluluk entegrasyonu, uyuşturucu madde kullanımı ve istihdam politikası)³⁵, otuz üçünde ise basit ve uysal (*tame*) sorunların konu edildiği anlaşılmaktadır.

Üçüncü soru şu şekildedir: “*Küresel iklim değişikliği ve uluslararası göç hareketlilikleri yeterince ele alınmış mıdır?*”. Bu iki sorun alanının özellikle sorgulanmasının nedeni, birçok farklı soruna kaynak oluşturmaları ve süper habis sorun olarak ifade edilmeleridir (Peters, 2017: 388). İklim değişikliğinin yol açabileceği potansiyel sorunlar arasında su yetersizliği, kuraklık, çölleşme ve doğal afetler yer almaktadır. Bunların her biri de başta enerji üretimi olmak üzere tarımdan hayvancılığa, hammaddeden endüstriye birçok sektörün krize girmesine neden olabilmektedir. Benzer şekilde uluslararası göç hareketliliği de birçok sorunu beraberinde getirmektedir. İşsizlik, barınma sorunları, suç oranlarının artması, düzensiz kentleşme, güvenlik sorunları, yoksulluk bu kapsamda değerlendirilebilir. Buradan hareketle çalışmalarda sorun alanları incelendiğinde, çevre politikasına ilişkin üç araştırma olmasına rağmen bunların iklim değişikliği ile ilişkili olmadığı görülmektedir. Yani iklim değişikliğiyle mücadele, YKY bağlamında araştırılan sorunlar arasında yer almamaktadır. Diğer yandan topluluk entegrasyonu ile ilgili dört çalışmanın ise uluslararası göç ile dolaylı olarak ilişkili olduğu iddia edilebilir. Zira çalışmalarda göçün yol açtığı sorunlara odaklanılmakta ve çözüme yönelik uygulamalar konu edilmektedir. Ancak böylesi kritik bir sorun alanında yalnızca dört çalışmaya rastlanması düşündürücüdür.

Son soru ise ülkelerin karşılaştırılmasıyla ilgilidir: “*Odaklanılan sorun alanlarının dağılımı açısından farklı geleneğe mensup ülkeler arasında birtakım eğilim farklılıkları var mıdır?*”. Genel itibarıyla Anglo-Sakson, Nordik ve Kara Avrupası ülkelerindeki YKY araştırmalarında benzer sorunlara odaklanıldığı öne sürülebilir. Bununla birlikte, odaklanılan sorunlar açısından birtakım farklılıklar da bulunmaktadır. Örneğin; sosyal bakım, Nordik ve Kara Avrupası ülkelerinde Anglo-Sakson ülkelere nazaran daha çok araştırılmıştır. Genel kamu hizmetlerinde ise durum tam tersidir. Öte yandan halk sağlığına ilişkin sorunlarda ise Kara Avrupası ülkelerindeki araştırmaların belirgin bir şekilde az olduğu görülmektedir. Özetle, bu karşılaştırma kapsamında tespit edilen en dikkat çekici bulgular; yoksulluk ve uyuşturucu madde kullanımı konularında yalnızca Anglo-Sakson ülkelerinde araştırma yapılması ve sayıca en fazla olmasına rağmen ABD’de sosyal bakıma ilişkin herhangi bir çalışmaya rastlanılmamasıdır.

³⁵ Bu sorunların “habis” olarak değerlendirilmesine, Head (2018: 107), APSC (2007: 1), Grint (2010: 12), Lægheid ve Rykkja (2015: 478) ve Peters (2017: 392)’in eserleri dayanak oluşturmaktadır.

SONUÇ

Günümüzde kamu hizmetlerinin sunumunda, önceki dönemlerden farklı olarak kamu, özel ve üçüncü sektör kuruluşları arasında iş birliği ve ortaklıkları ön plana çıkaran yeni bir kamu yönetimi rejiminin etkisi tartışılmaktadır. Söz konusu etki, kimi teorisyenler tarafından güçlü bir paradigma iddiası şeklinde tanımlanmaktadır. Bu iddiaya YKY modelinin teorik argümanlarının önceki kamu yönetimi yaklaşımlarından belirgin bir şekilde farklılaşması kaynaklık etmektedir. Bu çerçevede YKY'nin, 21. yüzyılın karmaşık ve habis sorunlarıyla mücadele için uygun bir model olduğu kabul görmektedir. Ancak bir paradigma iddiasının meşruiyeti için teorik düzlemdeki dönüşüm yeterli değildir. Ayrıca uygulamaya ilişkin bulguların da bu iddiayı desteklemesi gerekmektedir.

Bu çalışmada yeni paradigma iddiası, YKY'ye yönelik teorik varsayım ve beklentiler ile uygulamalara ilişkin bulguların karşılaştırılması suretiyle değerlendirilmektedir. Gerek teorik gerekse uygulamaya yönelik verilere kamu yönetimi alanındaki prestijli dergilerde ve YKY'yi konu edinen editörlü kitaplarda yapılan taramalar sonucunda ulaşılmıştır. Bu açıdan çalışmanın temel yöntemi sistematik literatür incelemesidir. Konuyla ilgili literatürdeki çalışmalara bakıldığında, ya YKY'nin önceki modellerden farklı olan yanlarına (teorik) ya da örnek bir vaka üzerinden onun değerlerinin geçerliliğine odaklanıldığı görülmektedir. Bununla birlikte, model çerçevesinde habis sorunların ne ölçüde ele alındığı göz ardı edilmektedir. Oysa YKY'nin ortaya çıkışındaki en önemli itici gücün habis sorunlarla mücadele olduğu düşünüldüğünde, yeni model bağlamında kurgulanan araştırmaların hangi sorun alanlarına yöneldiği daha da bir önem kazanmaktadır. Söz gelimi, bu araştırmalarda daha önce ele alınmamış habis sorunlara odaklanılması, paradigma iddiasını güçlendirecek bir unsurdur. Bunun aksine, yani önceki paradigmada olduğu gibi örgütlerin içsel sorunlarına yönelik soyut ve spesifik ilişkilere odaklanılması iddianın zayıflamasına yol açabilmektedir. Bu yönüyle çalışma, emsallerinden belirgin bir şekilde ayrılmaktadır. Öte yandan İngilizce olmayan eserlerin inceleme kapsamına dâhil edilmemesi, çalışma açısından önemli bir sınırlılıktır.

YKY'nin yeni bir paradigma olduğu iddiasına teorik ve uygulamaya yönelik verilerden hareketle bir yorum getirilmesi amaçlanan bu çalışma, temel olarak üç bölüme ayrılmıştır. "Yönetimden Yönetişime Kamu Yönetiminin Tarihsel Seyri" başlığını taşıyan ilk bölümde, kamu yönetiminin kavramsal, tarihsel ve paradigmatik çerçevesine odaklanılmıştır. Çünkü üçüncü bir paradigma iddiasının işlenebilmesi için tarihsel süreçte kamu yönetiminde yaşanan dönüşümlerin ayrıntılı bir şekilde incelenmesi ve önceki paradigmalardan gerek teorik temelleri ve kilit unsurları gerekse onlara yöneltilen eleştiriler açısından tanıtılması gerekmektedir. Bu bağlamda kavramsal

dönüşüm incelendiğinde, yönetimden işletmeciliğe, ardından da her ikisinden yönetişime doğru giden bir seyrin varlığı dikkat çekmektedir. Üstelik bu dönüşümün, doğrudan devlet rolündeki değişimden, devlete ilişkin beklentilerin zaman içinde farklılaşmasından ve bu beklentilere yönelik yetersizliklerden kaynaklandığı göze çarpmaktadır. Dönüşüm, tarihsel açıdan incelendiğinde ise kameral bilimler, siyaset-yönetim dikotomisi, ortodoks, heterodoks, kimlik krizi, yeni kamu yönetimi hareketi, piyasa temelli kamu işletmeciliği ve yönetişim adlarıyla sekiz dönemin ön plana çıktığı görülmektedir. Bu dönemlerin her birinde mevcut paradigmaya ilişkin esaslı meydan okuyuşlara rastlanılsa da, bunların paradigma değişikliği olarak ilan edilmesi mümkün değildir. Nitekim paradigma değişimi için daha kapsamlı krizlere ve bununla bağlantılı dönüşümlere ihtiyaç duyulmaktadır. Bu açıdan ilk altı dönem, GKY'nin paradigmatic egemenliği altındadır. Özellikle heterodoks, kimlik krizi ve yeni kamu yönetimi hareketi dönemlerinin ana argümanları, her ne kadar bu paradigmaya yönelik sorgulamalar barındırsa da; GKY, bürokratik yönetime, hiyerarşiye, işbölümü ve uzmanlaşmaya, evrensel bilimsel yönetim ilkelerine, refah devleti anlayışına, ayrıntılı hukuk kurallarına ve siyaset-yönetim bölünmüşlüğüne varlığını dayandırarak egemenliğini sürdürmüştür.

Kamu yönetimi, özerk bir bilim dalı olarak kabul edildiği 1880'lerden 1980'lere kadar geçen yüz yılda devletçi, bürokratik, bütüncül, katı, merkeziyetçi ve hiyerarşik bir görünüm sergilemiştir. Birinci paradigma olan GKY'nin iflası, tam da bu özelliklerin tümünün işlevsiz ve yetersiz hâle geldiği bir kriz dönemine rastlamaktadır. Ekonomik ve sosyal açıdan birçok krizin ortaya çıktığı 1970'li yıllar, her alanda olduğu gibi kamu yönetiminde de sarsıcı bir dönüşüme yol açmıştır. Bu dönüşüm çerçevesinde kökeni siyaset bilimi olan geleneksel anlayış, yerini ekonomi temelli işletmecilerci bir yaklaşıma bırakmıştır. İkinci paradigma olarak kabul edilen bu modele YKİ adı verilmiştir. Böylece 1980'lerle birlikte kamu sektörü; piyasa yönelimli, esnek, adem-i merkeziyetçi, girişimci, rekabetçi, özelleştirmeci ve yenilikçi bir yaklaşımın etkisi altına girmiştir. Ancak çeyrek yüzyıllık bir deneyimin ardından YKİ de esaslı eleştiriler ve sorgulamalarla karşı karşıya kalmıştır. İlk olarak, milenyumun başında YKİ reformlarına yönelik araştırmaların sonuçları, sonrasında ise modelin öncüsü sayılacak ülkelerin birer birer bu reformları terk etmesi, YKİ'ye duyulan güvenin sarsılmasına zemin hazırlamıştır. Buna bir de YKİ'nin karmaşıklaşan sosyal sorunlar karşısındaki yetersizliği eklenmiştir. Bununla birlikte, paradigmanın güç kaybetmesiyle ilgili en çarpıcı gelişme ise 2008 Küresel Ekonomik Krizi olmuştur. Tıpkı 1970'lerdeki ekonomik krizde olduğu gibi bu krizde de devletin rolüne ilişkin sorgulamalar yoğunlaşmış ve serbest piyasa koşullarının ve özel sektörün lokomotifliğinin yetersiz olduğu dramatik bir şekilde kabul görmüştür. Bunun sonucunda kamu yönetiminde temel odak, ekonomik etkinlik yerine sosyal temelli sorunlara kaymış ve kamu sektörünün görevinin artık habis hâle gelen sosyal sorunlarla mücadele etmek olduğuna yönelik güçlü bir inanış ortaya çıkmıştır. Bu inanış, post-YKİ yaklaşımların ana dayanağı olmuştur. YKY ise söz konusu yaklaşımların arasında olmakla birlikte aynı zamanda diğerlerini de kapsayan şemsiye bir model olarak öne çıkmıştır.

İkinci bölümde, “Yeni Kamu Yönetişimi Teorisi” başlığıyla birlikte YKY’nin teorik arka planı, temel değerleri, temel özellikleri, yeni nitelikleri ve barındırdığı zorluklar sıralanmış ve buradan hareketle, YKY’nin yeni bir paradigma olup olmadığı teorik çerçevede tartışılmıştır. YKY’nin teorik arka planında, 2000’lerin başında literatürde yer bulmaya başlayan “kamu yönetişimi” ve “yeni yönetim” temaları bulunmaktadır. Aslında yönetim terimi, YKİ’nin tamamlayıcı bir unsuru olarak ortaya çıktığı 1990’ların başında literatürde yer bulmuştur. Bundan farklı olarak yeni yönetim, YKİ’yi tamamlamak yerine onun yerini alacak yeni bir yaklaşımı ihtiva etmektedir. YKY’nin sosyal, siyasal, yönetsel ve ekonomik temel değerleri de bu durumu gözler önüne sermektedir. Söz konusu değerler, YKİ’nin uzunca bir süredir ihmal ettiği sosyal ve siyasal konularda yoğunlaşmaktadır. Hatta bu yönden tamamıyla YKİ karşıtlığı üzerine inşa edilmiştir. YKİ’nin ayrılıkçı, rekabetçi ve ekonomi temelli değerlerine karşı YKY’de; sosyal açıdan birlikte üretim ve katılım, siyasal açıdan çoğulculuk ve karşılıklı bağımlılık, yönetsel açıdan örgütlerarası ağlar ve ekonomik açıdan iş birliği ve ortaklıklar vurgulanmıştır. Bu yeni değerler çerçevesinde YKY’nin temel özellikleri arasında gücün dağılımı, hükümetin koordinatör bir role bürünmesi, karmaşık bir ağ yapısında hizmetlerin görülmesi, bu yapının sürdürülebilirliği için kaynak alışverişinin sağlanması, temel yönetim mekanizmasının güvene dayanması ve değer merkezli bir yaklaşımın benimsenmesi yer almaktadır. Öngördüğü temel değer ve özelliklerle birlikte YKY; vatandaş formülasyonu, kamu kurumlarının yönetsel yapı ve süreçleri, kamu kurumlarının görevleri, kamu hizmetinin sunulması ve sunulan hizmetin değerlendirilmesi açılarından teorik anlamda birtakım dönüşümlere aracılık etmektedir.

Vatandaş mefhumu, YKY’nin en belirgin yeniliklerinden biridir. Katılım ve birlikte üretim mantığı çerçevesinde vatandaş, artık yalnızca kamu hizmetinin pasif bir tüketicisi ya da müşterisi değil, aynı zamanda onu üreten mekanizmanın aktif bir paydaşı hâline gelmektedir. Bunun yolu ise önceki paradigmanın sınırlı derecede katılıma yol açan araçlarına daha dolaysız biçimlerin eklenmesi ve politika geliştirmeye yardımcı olmak için görüş alışverişine dayalı çeşitli geribildirim yöntemlerine başvurulmasıdır. Böylelikle vatandaş, birlikte üretim sürecinin olmazsa olmaz bir unsuru olarak aktif bir üretici hâline dönüşmektedir. Ayrıca kamu kurumlarının yönetsel yapı ve süreçleri de YKY’nin yenilikçi rüzgârından etkilenmektedir. Politika hedeflerinin artık etkileşimli süreçlerde müzakere edilmesi ve merkezi denetimin toplum lehine sınırlanması düşünceleri, bu yenilikçi kamu yönetimi tarzının yansımalarıdır. Bu tarz, kamu kurumlarının görevlerindeki dönüşümde de hissedilmektedir. Önceki paradigma çerçevesinde kamu kurumları, yalnızca iç yönetim sistemlerini (finansal yönetim, insan kaynakları yönetimi, bilgi ve iletişim teknolojileri ve performans yönetimi) etkin ve verimli kılmaya odaklanmaktayken, YKY ile birlikte temel odak noktası değişmektedir. Artık kamu kurumları, birçok açıdan habis hâle gelen karmaşık sosyal sorunlarla mücadele etmeye yönelmekte ve bunun için de ağ yönetiminde etkin bir koordine performansı göstermeye yönelmektedir. Diğer yandan dönüşümün hissedildiği bir diğer unsur ise kamu hizmetinin sunumudur. Bu açıdan birlikte üretim mantığını yansıtabilecek şekilde hizmet sunumunda o güne değin başvurulmamış teknikler, daha da açık bir deyişle, katılım unsurunu

destekleyici dijital teknolojiler ön plana çıkmaya başlamaktadır. Dönüşüme kayıtsız kalamayan bir diğer unsur ise hesap verebilirliktir. Kamu hizmetinin ve kurumlarının değişen doğası, mevcut hesap verebilirlik biçimlerinin ötesinde hibrit hesap verebilirlik türlerinin ortaya çıkmasını zorunlu kılmaktadır. Çünkü YKY'nin çoğulcu yönetim sisteminin sürdürülebilirliği, karmaşıklık ve çeşitliliğe yanıt verebilen hesap verebilirlik türleriyle mümkün olabilmektedir.

Öte yandan genel anlamda kamu yönetimlerini 21. yüzyılın kendine özgü koşullarına uyarlamayı hedefleyen YKY'nin önünde birtakım zorluklar da bulunmaktadır. Bunlar çoğunlukla teorinin uygulamaya dönüşmesi esnasında ortaya çıkma potansiyeli taşımakta ve bu yönüyle YKY'ye yöneltilen eleştirilerin de arka planını oluşturmaktadır. Özetle, söz konusu zorluklar şunlardır:

- YKY reformlarına yön verecek araçların karmaşık olması ve bu durumun reform etkilerinin ölçülmesini zorlaştırması;
- Vatandaşların ortak üretici bir işlev görme açısından gerekli hassasiyeti göstermeme olasılığı karşısında alternatif planlardan yoksun olunması;
- Katılıma yönelik sistematik vurguya rağmen asimetrik ve eşitsiz katılımı önleyecek standartlar kümesinin bulunmaması;
- Ağ süreçlerinin yalnızca bir sektör –çoğunlukla kamu sektörü– tarafından domine edilmesini önleyecek ve böylelikle iş birliğinin zedelenmesini engelleyecek somut kuralların eksikliği;
- YKY'nin farklı sektörlerin iş birliğine ilişkin risk paylaşımına vurgu yapmasına rağmen kamu kurumlarının farklı yönetsel kademelerindeki risk paylaşımı açısından herhangi bir veri sunmaması;
- Sosyal sorunların ve bunlara yönelik amaçların formülasyonunda ilgili tartışma ve müzakere süreçlerine yön verecek iş birliği kurum ve prosedürlerinin yeterince somutlaştırılmaması;
- YKY'nin hibrit hesap verebilirlik formlarının yol açacağı iş yükü ve maliyet artışını göz ardı etmesi;
- Kültürel olarak farklı, sosyal sözleşme toplumundan ziyade ilişkisel bir toplum özelliği gösteren ve sivil toplumu yetersiz olan ülkeler için bu teorinin başlı başına anlamsız olması; diğer bir deyişle, YKY'nin liberal demokrasi üzerine inşa edilmesinin bu kapsamda yer almayan ülkelerdeki uygulanabilirliğini azaltması.

Bu zorlukların üstesinden gelmede meta-yönetişim kavramına özel bir önem atfedilmektedir. Yönetişimin yönetişimi olarak tanımlanan meta-yönetişim, YKY'nin kilitlendiği yerlerde GKY ve YKİ'yi anımsatan bazı değerlerin ağ süreçlerine entegre edilmesini ve bu sayede söz konusu

kilitlenmenin çözülmesini ifade etmektedir. Bu yönden meta-yönetişim, ekonomiye ve topluma yön verme ihtiyaç ve zorluğunu yansıtmaktadır.

Tüm bunların ışığında, teorik açıdan YKY'nin yeni bir paradigma olup olmadığı konusunda iki hâkim görüş ortaya çıkmıştır. Bunlardan ilkinde karmaşık, habis ve küresel hâle gelen sorunlar karşısında önceki paradigmaların yeterli olamadığı, ancak tamamen de terk edilmediği savunulmaktadır. Bu görüşe göre YKY, önceki paradigmaların güncel uyarlanması eğiliminden öte bir değer taşımamaktadır. Yani YKY, yalnızca 21. yüzyılda kamu politikası uygulamalarının ve kamu hizmeti sunumunun gerçekliğinin anlaşılması ve değerlendirilmesine yardımcı olabilecek kavramsal bir model olarak görülmekte, yeni bir paradigma olarak değerlendirilmemektedir. YKY'nin yeni bir paradigma olmadığını destekleyen bir diğer argüman ise günümüzdeki birçok kamu sektörü reformunda GKY ve YKİ'ye yönelik bulgulara rastlanılmasıdır. Buradan hareketle birçok teorisyen, YKY'nin önceki yaklaşımlardan farklılaşmakla birlikte gerçek anlamda bir kopuşu yansıtmadığını ve bu nedenle herhangi bir paradigma değişiminden bahsedilemeyeceğini ifade etmektedir. İkinci görüşte ise YKY'nin teorik köken, devlet tasavvuru, odak, dışsal partnerlerle ilişki, yönetim mekanizması, değer temeli, yönetim odağı, liderlik eylemleri, liderlik sonuçları, liderlik tipi, değer yönelimi, sistem yönelimi, performans ölçüsü, vatandaş mefhumu, örgütlenme yapı ve biçimi, kamu kurumlarının görevleri, sisteme girdi temini, hizmet sunma süreçlerindeki değerler sistemi, sistemin ürettiği çıktılar, kontrol ve hesap verebilirlik açılarından önceki paradigmalardan belirgin farklılıklar arz ettiği öne sürülmektedir. Hatta bu farklılıklar, birçok açıdan önceki paradigmalardan teorik anlamda belirgin bir kopuşu ihtiva etmekte ve bu durum, YKY modelinin gittikçe güçlenen yeni bir paradigma hâline geldiğine kaynaklık etmektedir.

Bu iki görüş birlikte değerlendirildiğinde, YKY'nin kamu yönetiminde üçüncü bir paradigma olma iddiasının salt teorik açıdan bir anlam ifade ettiği görülmektedir. Gerek değer temeli gerekse temel özellikleri açısından önceki paradigmaların üzerine eklenen yönetsel bir katmandan ziyade onlardan bariz bir şekilde farklılaşan, bunun da ötesinde birçok yönden onlara temelden karşıt olan görüşleri içeren bir yaklaşım olması paradigma iddiasını güçlendirmektedir. Bununla birlikte, iddianın geçerliliği için yalnızca teorik bulgular yeterli olmamaktadır. Soyut temalara ek olarak somut uygulamalar tarafından da iddianın desteklenmesi gerekmektedir. Yani paradigma iddiasının, teoriğin yanı sıra pratik bir boyutu da bulunmaktadır. Bu yönüyle söz konusu iddia, YKY uygulamalarının kamu yönetiminin doğasında belirgin bir dönüşüme aracılık edip etmemesiyle güçlenmekte veya zayıflamaktadır. Dolayısıyla bu iddianın geçerliliğini tespit etmek için YKY uygulamalarının da incelenmesi gerekmektedir. Bu incelemede de YKY uygulamalarının önceki paradigmalarda olduğu gibi örgütlerin içsel sorunlarına odaklanmaya devam edip etmedikleri ve 21. yüzyılın kendine özgü habis sorunlarına yönelip yönelmedikleri araştırılmalıdır. Ancak YKY uygulamalarına yönelik incelemenin bulgularına geçmeden önce, bu uygulamalara ilişkin beklentilere değinmekte fayda vardır. Çünkü inceleme bir anlamda teorideki vaatlerle

pratikte bulguların karşılaştırılmasına dayanmakta, bunun için de uygulamalara ilişkin beklentilerin bilinmesi olmazsa olmaz bir koşul olarak öne çıkmaktadır.

Her dönemde olduğu gibi 21. yüzyılda da hükümetler ve kamu yönetimleri; çok çeşitli sosyal, siyasal, yönetsel ve ekonomik sorunlarla mücadele etmektedir. Aslında sorunlarla mücadele etmek, kamu yönetimi için yeni bir şey değildir. Tarihin her döneminde yürütme yetkisini elinde bulunduran hükümetler, kamu yönetimi aracılığıyla halka hizmet vermeyi ve toplumun sorunlarını çözmeyi amaçlamıştır. Bu bağlamda yeni olan unsur, sorunların niteliğinde yaşanan değişimdir. Çünkü 21. yüzyılın sorunlarındaki ilişki yumağı, olabildiğince geniş ve karmaşıktır. Hükümetlerin bu değişimi göz ardı etmesi, sorunların uygun olmayan değerlendirme yöntemleri ve araçlarla ele alınmasına ve bu yüzden çözülememesine yol açabilmektedir. Kamu yönetimlerinin bir şekilde sorunların değişen doğasına uyum sağlaması ve bunun için de 21. yüzyılın güncel sorunlarını tanıması gerekmektedir. Bu sorunlar, birbirine benzeyen sorunların, benzer stratejilerle çözümlenmesine dayalı klasik yaklaşımın sorun tipolojisinden çok daha farklıdır. Üstelik karmaşık, anlaşılabilir, açık uçlu, öngörülemez ve sürekli çoğalan bir süreci içermeleri nedeniyle “habis” sıfatıyla nitelendirilmektedir. Artık hükümetler; küresel iklim değişikliği, uluslararası göç hareketliliği, uyuşturucu kullanımı, toplumsal şiddet, doğal afetler, yoksullukla mücadele vb. sorunların yanı sıra bunların karmaşık yan etkileriyle de mücadele etmektedir. Kısacası günümüzde kamu yönetimleri ve kurumlarından beklenen en asli fonksiyonlardan biri; kesin ve kalıcı bir çözümü olmayan, benzersiz ve birbirleriyle çok karmaşık şekillerde bağlantılı olan bu tip sorunların bertaraf edilmesidir. Hükümetlerin, habis sorunların üstesinden gelebilecek bir vizyon arayışında göz önünde bulundurması gereken unsur ise 2008 Küresel Ekonomik Krizi’dir. Sonuçta bu kriz, önceki paradigmanın geçerliliğini yitirmesi yönünde etkili bir darbe niteliği taşımaktadır. Bu yönden formüle edilen yeni yaklaşımın temel değer ve özelliklerinin belirlenmesinde, ekonomik krize yol açan ilke ve değerlerden önemli oranda sapma olduğu, hatta bunların karşıtı ilke ve değerlerin benimsendiği görülmektedir.

Özetle, YKY, 21. yüzyılın karmaşık habis sorunları ile 2008 Küresel Ekonomik Krizi’nin sarsıcı sonuçlarının birleşimine verilen bir tepki olarak kamu yönetimi alanında birlikte üretim, katılım, iş birliği ve ortaklıklar temelli bir yaklaşımı ön plana çıkarmaktadır. Bu açıdan YKY uygulamalarına ilişkin beklentilerde de benzer hassasiyetlere rastlanmaktadır. Yani YKİ uygulamalarında olduğu gibi yalnızca kamu yönetiminin gündelik basit sorunlarına, örgütsel iç odağına veya piyasa temelli etkinlik ölçülerine değil; aynı zamanda dünyada yaşanan küresel ve karmaşık habis sorunların tümüne yönelik bir sosyal çerçeveye odaklanılması beklenmektedir. Buradan hareketle bir reform tarzı olarak YKY; yatay koordinasyona, bütünleşmeye ve gelişmiş siyasal kontrole daha fazla odaklanma anlamı taşımaktadır. Zaten bu özelliklerin her biri, YKİ reformlarına yönelik tepkilerden doğmaktadır. Tüm bu teorik birikimden hareketle YKY uygulamalarına ilişkin en önde gelen beklentinin, YKİ döneminde ihmal edilen ve 21. yüzyıla birlikte habis hâle gelen sorunlara ağ temelli ve iş birliğine dayalı çözümler getirmek olduğu iddia

edilebilir. Bu tezin temel ve alt hipotezleri de tam olarak bu beklentinin karşılanıp karşılanmadığına dayanmaktadır.

Temel hipotez: “*Yeni paradigma iddiasının güçlenmesi, teorik boyuta ek olarak uygulama boyutunun da gelişimine bağlıdır.*” Uygulama boyutunun gelişiminin göstergesi ise YKY uygulamalarını konu edinen araştırmalarda, örgütlerin içsel sorunlarından ziyade 21. yüzyılın karmaşıklığını yansıtan sorunlara odaklanılmasıdır. Sistematik literatür taraması sonucunda, 2010-2020 yılları arasında yayımlanmış YKY’yi konu edinen araştırmaların sayısının yüz altmış dokuz olduğu tespit edilmiştir. Ancak bu çalışmaların yalnızca yetmiş tanesinde doğrudan toplumu ilgilendiren sorunların ele alındığı görülmektedir. Diğer bir deyişle, ulaşılan akademik araştırmaların yaklaşık %59’unda toplumun karşı karşıya bulunduğu habis sorunlar yerine örgütlerin içsel sorunlarına yönelik soyut ve spesifik ilişkilere odaklanılmıştır. Bu durum, paradigma değişikliği tartışmalarına ve bu yönde güçlü bir teorik zeminin inşasına rağmen bilim insanlarının bu değişikliklerle bağlantılı olarak araştırma nesnesi değişikliğine gitmediğini göstermektedir. Yani güçlü teorik zeminiyle yaklaşık on beş yıldır gündemde olan YKY, kamu yönetimindeki YKİ temelli araştırma nesnesini dönüştürememiştir. Buradan hareketle, kamu yönetimi alanındaki bilim insanlarının paradigma değişimine teorik yönden verdikleri desteği, pratik açıdan vermedikleri iddia edilebilir.

Birinci alt hipotez: “*Literatürde YKY uygulamalarını konu edinen akademik çalışmalarda odaklanılan sorunların azımsanmayacak bir bölümü, toplumun süregelen basit sorunlarından oluşmaktadır.*” Bu çerçevede tespit edilen yetmiş araştırmanın sorun alanlarına göre dağılımı şu şekildedir: Sosyal bakım (%25,7), genel kamu hizmetleri (%18,6), yerel hizmetler (%15,7), halk sağlığı (%11,4), yoksulluk (%7,1), topluluk entegrasyonu (%5,7), eğitim (%5,7), çevre politikası (%4,3), uyuşturucu madde kullanımı (%2,9) ve istihdam politikası (%2,9). Genel kamu hizmetleri ve yerel hizmetler kategorilerinde ulaşım, altyapı, enerji, afet politikası, konut arzı vb. kamu yönetiminin süregelen basit konuları yer almaktadır. Yine eğitim ve çevre politikası ile ilgili çalışmalarda ele alınan örneklerde de süregelen basit konular işlenmiştir. Bu bağlamda söz konusu araştırmaların %47’sinde toplumun süregelen basit sorunlarına odaklanıldığı; sosyal bakım, halk sağlığı, yoksulluk, topluluk entegrasyonu, uyuşturucu madde kullanımı ve istihdam politikası gibi habis sorunların ise %53 oranında ele alındığı görülmektedir. Bu yönüyle %47’lik oranın hiç de azımsanmayacak bir değer olduğu ve bilim insanlarının yarıya yakınının habis sorunlarla mücadele için formüle edilen YKY modelini basit ve uysal sorunlar için kullandığı ileri sürülebilir.

İkinci alt hipotez: “*Küresel iklim değişikliği ve uluslararası göç hareketliliği gibi günümüzün en kritik sorunları henüz YKY modeli bağlamında yeterince ele alınmamıştır.*” Bu iki sorun alanı, 21. yüzyılın habis sorunları arasında önem, karmaşıklık, çeşitlilik ve etkililik açılarından zirvede yer almaktadır. Çünkü birbirinden bağımsız ve ilgisiz gibi görünen birçok soruna davetiye çıkarmaktadır. Bu açıdan küresel iklim değişikliği, doğal dengenin bozulmasından öte birçok

sosyal, siyasal ve ekonomik soruna yol açabilme potansiyeline sahiptir. İlk etapta su yetersizliği, kuraklık, çölleşme, sel ve heyelan gibi doğal sorunlara neden olan iklim değişikliği; bunun sonrasında enerji üretiminden kaynak paylaşımına, tarımdan hayvancılığa, hammaddeden endüstriye birçok sektörün krize girmesine yol açarak sosyal, siyasal ve ekonomik boyutları olan bir sorun hâline gelebilmektedir. Tıpkı küresel iklim değişikliği gibi uluslararası göç hareketliliği de beraberinde öngörülmesi güç sorunlara aracılık edebilmektedir. İşsizlik, barınma sorunları, suç oranlarının artması, düzensiz kentleşme, güvenlik sorunları ve yoksulluk bunların en önde gelenleridir. Dolayısıyla söz konusu iki sorun, 21. yüzyılın koşulları açısından incelenmesi ve araştırılması gereken konulardır. YKY'nin de en azından teorik olarak bu yüzyılın habis sorunlarına yönelmesi, literatürde, küresel iklim değişikliği ve uluslararası göç hareketliliği gibi sorunların YKY modeliyle ele alınmasına ilişkin bir beklentinin doğmasına zemin hazırlamaktadır. Ancak ilgili literatür incelendiğinde, çevre politikasına ilişkin yalnızca üç araştırmaya rastlanmış, üstelik bunların da iklim değişikliği ile ilişkili olmadığı saptanmıştır. Yani 21. yüzyılın habis sorunlarının en üst basamaklarında yer alan bu konu, henüz YKY bağlamında araştırılmamıştır. Diğer yandan uluslararası göç hareketliliği ile ilgili ise topluluk entegrasyonu bağlamında yalnızca dört çalışmaya tanıklık edilmiş ve bunlarda da göçün önlenmesinden ziyade genellikle göçmenlerin sosyal hayata entegre edilmesine odaklanıldığı gözlemlenmiştir. Özetle, bu iki habis sorunla ilgili YKY literatüründe yeterince çalışma olmaması, YKY'nin ortaya çıkış nedenleri açısından ironik bir durumdur.

Üçüncü alt hipotez: *“Odaklanılan sorunlar açısından Anglo-Sakson, Nordik ve Kara Avrupası ülkeleri arasında birtakım eğilim farklılıkları bulunmaktadır.”* Genel olarak Anglo-Sakson, Nordik ve Kara Avrupası ülkelerini konu edinen ve örnek olay içeren YKY temelli araştırmalarda odaklanılan sorunların benzeştiği öne sürülebilir. Özellikle eğitim, çevre politikası, topluluk entegrasyonu ve istihdam politikası gibi konularda eğilim, her üç ülke grubu için de benzer ağırlıktadır. Bununla birlikte, bu ülke grupları arasında birtakım dikkat çekici eğilim farklılıkları da söz konusudur. Bunlardan ilki, sosyal bakıma ilişkin konuların Anglo-Sakson ülkelerde oransal açıdan Nordik ve Kara Avrupası ülkelerine göre daha az araştırılmasıdır. Hatta ABD’de araştırma sayısının fazla olmasına rağmen sosyal bakımı konu edinen hiçbir esere rastlanmamıştır. İkinci olarak, genel kamu hizmetlerine ilişkin araştırmaların sayısında Anglo-Sakson ülkelerin, yerel hizmetlere ilişkin araştırmaların sayısında ise Kara Avrupası ülkelerinin zirvede olduğu görülmektedir. Üçüncüsü, halk sağlığını konu edinen araştırma sayısında Kara Avrupası ülkelerinin diğerlerinin gerisinde kalmasıdır. Son ve belki de en dikkat çeken bulgu ise yoksulluk ve uyuşturucu madde kullanımı konularında Anglo-Sakson ülkelerin dışındaki ülke gruplarında herhangi bir araştırma yapılmamış olmasıdır.

Bunların ışığında, YKY'nin üçüncü paradigma iddiasının teorik açıdan güçlü olmasına rağmen uygulama açısından henüz aynı seviyeye erişmediği görülmektedir. Aslında bu sonucun iki farklı yönü bulunmaktadır. Birincisi, siyasi aktörler ve kamu yöneticilerinin YKY ile ilişkisidir. Bu

açından YKY modelinin karar alıcı ve uygulayıcılar (yani siyasi ve yönetsel aktörler) tarafından ne kadar bilindiği ve içselleştirildiği önemli bir tartışma konusudur. Hatırlanacağı üzere, önceki paradigma (YKİ), özellikle Anglo-Sakson geleneğe sahip ülkelerin siyasi liderleri tarafından sahiplenilmiş ve bunun da ötesinde uygulama açısından tatbik edilmiştir. Hatta bir ABD Başkanının, YKİ paradigmasının teorisi açısından önde gelen bir eseri, bürokratlarına başucu kitabı olarak önerdiği bilinmektedir. Oysa on beş yıllık geçmişinde YKY, herhangi bir siyasi aktör tarafından bu şekilde sahiplenilmekten mahrum kalmıştır. Dolayısıyla bilim insanları tarafından formüle edilen bu modelin, asıl ulaşması gereken kitleye, yani karar alıcılar ve uygulayıcılara yeterince ulaşamadığına tanıklık edilmiştir. Bu bağlamda YKY'nin paradigma iddiasının uygulama boyutunu güçlendirmede siyasi aktörler ve kamu yöneticilerine ilişkin şu öneriler etkili olma potansiyeli taşımaktadır:

- YKY ve temel argümanları, siyasi aktörler ve kamu yöneticileri tarafından içselleştirilmelidir.
- Gerek ulusüstü kuruluşlar gerekse hükümetler, formüle ettikleri eylem planlarında akademik alanda ortaya çıkarılan modellere daha fazla atıfta bulunmalıdır.
- Akademik alanda YKY teorisi bağlamında öne çıkan bilim insanlarının görüşleri, siyasal ve yönetsel alanlara daha fazla taşınmalıdır.
- Hükümetler, akademik alanla reel siyasal alan arasındaki mesafeyi azaltacak düzenlemelere yönelmelidir.
- Bilim insanlarının 21. yüzyılın habis sorunlarıyla mücadele konusunda teşvik edilmesi gerekmektedir.
- Ülke liderleri, yönetici veya danışman atamalarında YKY teorisyenlerine daha çok yer vermelidir.
- Birlikte üretim, katılım, iş birliği, çoğulculuk, karşılıklı bağımlılık ve ortaklık gibi değerlerin; akademik literatürden reel siyasal alana transferi konusunda hukuki altyapı geliştirilmelidir.

Paradigma iddiasının uygulama boyutundaki yetersizliğin bir diğer yönü de kamu yönetimi alanındaki bilim insanları ile ilişkilidir. Çünkü YKY'nin ortaya çıkışındaki en önemli faktörlerden biri olan karmaşık ve habis sorunlar, bilim insanları tarafından yeterince ilgi çekmemektedir. Genellikle kamu yönetimi alanındaki bilim insanları, istatistiksel ve ampirik metotların rahatlıkla uygulanabildiği konulara odaklanmakta ve bu durum, araştırmalarla uygulamalar arasındaki bağı koparmaktadır. Böylelikle bir yanda siyasi aktörler ve kamu yöneticileri, iklim değişikliği, demografik dönüşüm, göç ve yoksulluk gibi gerçekten zorlu sorunlarla uğraşırken; diğer yanda bilim insanları ve akademik alan, habis sorunlarla mücadele edilen gerçek dünyadan uzaklaşmaktadır. Bu çerçevede söz konusu durum, kamu yönetimi alanındaki bilim insanları için de birçok öneriye kaynaklık etmekte ve bunlar şu şekilde sıralanabilmektedir:

- Kamu yönetimi araştırmacıları, örgütlerin iç odakları çerçevesindeki soyut kavramlar ya da spesifik ilişkilere odaklanmaktan vazgeçip, toplumun gerçek sorunlarına yönelmelidir.
- Birbiriyle bağlantılı karmaşık ve habis sorunlar karşısında bilim insanları daha fazla sorumluluk üstlenmelidir.
- Habis sorunlarla mücadelede kamu yönetimi alanının ötesinde disiplinlerarası bir yaklaşım benimsenmelidir.
- Politika alanının gerçek sorunlarıyla mücadelede bilim insanları, yaptıkları araştırmalarla birer baskı grubu hâline getirilmelidir.
- Bilim insanları, yalnızca öneri ve veri sunma rolünden sıyrılarak uygulayıcı pozisyonlar üstlenmede daha hevesli olmalıdır.
- Küresel iklim değişikliği ve uluslararası göç hareketliliği gibi konular, kamu yönetimi literatüründe daha çok işlenmelidir.
- Kamu yönetimi alanının çerçevesi genişletilerek habis nitelikteki toplumsal sorunlara daha çok odaklanılmalı ve böylece uzun bir süredir ihmal edilen kamu yönetiminin sosyal ve siyasal boyutları daha çok vurgulanmalıdır.

Söz konusu yedişer önerinin muhatapları tarafından dikkate alınması durumunda, YKY'nin yeni paradigma olma iddiası daha da güçlenecek ve mevcut teorik gücün uygulamayla bütünleşme imkânı bulması sonucunda bu model, 21. yüzyılın habis sorunlarıyla mücadele konusunda daha işlevsel hâle gelebilecektir.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- Abbott, Malcolm vd. (2019), "Evaluating the Labour Productivity of Social Enterprises in Comparison to SMEs in Australia", **Social Enterprise Journal**, 15(2), 179-194.
- Aberbach, Joel D. ve Christensen, Tom (2005), "Citizens and Consumers: An NPM Dilemma", **Public Management Review**, 7(2), 225-245.
- Acevedo, Beatriz ve Common, Richard (2010), "Governance, Networks and Policy Change: The Case of Cannabis in the United Kingdom", Stephen P. Osborne (Ed.), **The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance**, içinde (394-412), Routledge, London.
- Ackerman, John M. (2012), "From Co-Production to Co-Governance", Victor Pestoff, Taco Brandsen ve Bram Verschuere (Eds.), **New Public Governance, the Third Sector and Co-Production**, içinde (101-126), Routledge, New York.
- Alford, John (1998), "A Public Management Road Less Travelled: Clients as Co-producers of Public Services", **Australian Journal of Public Administration**, 57(4), 128-137.
- _____ ve Head, Brian W. (2017), "Wicked and Less Wicked Problems: A Typology and a Contingency Framework", **Policy and Society**, 36(3), 397-413.
- Allison, Graham T. (1983), "Public and Private Management: Are They Fundamentally Alike in All Unimportant Respects?", James L. Perry ve Kenneth L. Kraemer (Eds.), **Public Management: Public and Private Perspectives**, içinde (72-92), Mayfield Publishing, California.
- Andrews, Rhy vd. (2013), **Public Sector Reform in the UK: Views and Experiences from Senior Executives**, Coordination for Cohesion in the Public Sector of the Future (COCOPS), Country Report as part of the COCOPS Research Project, London.
- _____ vd. (2016), "Public Management Reforms and Social Cohesion in Europe: The View from the Top", **Public Management Review**, 18(4), 558-582.
- Antonucci, Gianluca (2018), "The Relationships between Government and Civil Society in Performing Public Service Hybrid Organisations: Some Insights from a Comparative Study", Andrea Bonomi Savignon, Luca Gnan, Alessandro Hinna ve Fabio Monteduro (Eds.), **Cross-Sectoral Relations in the Delivery of Public Services**, içinde (195-213), Emerald, Bingley.

- Anttiroiko, Ari-Veikko ve Valkama, Pekka (2016), "Post-NPM-Style Service Integration: Partnership-Based Brokerage in Elderly Care", **International Journal of Public Sector Management**, 29(7), 675-689.
- Aquino, Giuseppe ve Sorrentino, Maddalena (2018), "Co-Creating School Meals Services", Taco Brandsen, Trui Steen ve Bram Verschuere (Eds.), **Co-Production and Co-Creation: Engaging Citizens in Public Services**, *içinde* (177-179), Routledge, New York.
- Armstrong, Anona (1998), "A Comparative Analysis: New Public Management - The Way Ahead?", **Australian Journal of Public Administration**, 57(2), 12-24.
- Arrona, Ainhoa vd. (2018), "When Collaborative Development Meets New Public Governance: The Case of Etorkezuna Eraikiz Territorial Development Lab in Gipuzkoa", **European Public & Social Innovation Review**, 3(1), 33-45.
- Aschhoff, Nils ve Vogel, Rick (2018), "Value Conflicts in Co-production: Governing Public Values in Multi-Actor Settings", **International Journal of Public Sector Management**, 31(7), 775-793.
- Ashford, Nigel (1990), **Reaganomics and Thatcherism: From Ideas to Policy**, The Heritage Foundation - Report of Political Process, Massachusetts.
- Aucoin, Peter (1990), "Administrative Reform in Public Management: Paradigms, Principles, Paradoxes and Pendulums", **Governance**, 3(2), 115-137.
- Australian Public Service Commission (APSC) (2007), **Tackling Wicked Problems: A Public Policy Perspective**, Canberra.
- Bach, Stephen ve Bordogna, Lorenzo (2011), "Varieties of New Public Management or Alternative Models? The Reform of Public Service Employment Relations in Industrialized Democracies", **The International Journal of Human Resource Management**, 22(11), 2281-2294.
- Baêta, Odemir Vieira vd. (2015), "Contributions of Communicative of Rationality for the Brazilian Public Governance", **Business and Management Review**, 4(5), 761-769.
- Bailey, Stephen K. (1963), "Tribute to Paul Appleby", **Public Administration Review**, 23(4), 267-268.
- Balfour, Danny L. ve Grubbs, Joseph W. (2000), "Character, Corrosion and the Civil Servant: The Human Consequences of Globalization and the New Public Management", **Administrative Theory & Praxis**, 22(3), 570-584.
- Bao, Guoxian vd. (2013), "Beyond New Public Governance: A Value-Based Global Framework for Performance Management, Governance, and Leadership", **Administration & Society**, 45(4), 443-467.

- Barbera, Carmela vd. (2016), "Popular Reporting and Public Governance: The Case of 'Bilancio in Arancio' in Milan Municipality", Alessandro Hinna, Luca Gnan ve Fabio Monteduro (Eds.), **Governance and Performance in Public and Non-Profit Organizations**, içinde (3-30), Emerald, Bingley.
- Barraket, Jo (2019), "The Role of Intermediaries in Social Innovation: The Case of Social Procurement in Australia", **Journal of Social Entrepreneurship**, DOI: 10.1080/19420676.2019.1624272.
- _____ vd. (2016), **Social Procurement and New Public Governance**, Routledge, New York.
- Barton, Rayburn (1980), "Roles Advocated for Administrators by the New Public Administration", **Southern Review of Public Administration**, 3(4), 463-486.
- Bayramoğlu, Sonay (2014), **Yönetişim Zihniyeti: Türkiye'de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü**, 3. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Behn, Robert D. (1998), "The New Public Management Paradigm and the Search for Democratic Accountability", **International Public Management Journal**, 1(2), 131-164.
- _____ (2001), **Rethinking Democratic Accountability**, Brookings Institution Press, Washington.
- Bellamy, Christine (2009), "Managing ICTs in Public Sector Organizations", Tony Bovaird ve Elke Löffler (Eds.), **Public Management and Governance**, 2nd Edition içinde (135-150), Routledge, New York.
- Bellantoni, Alessandro vd. (2018), "Enhancing Public Governance", **Getting it Right: Strategic Priorities for Mexico**, içinde (31-41), OECD Publishing, Paris.
- Benouareth, Charf Eddine ve Gacem, Miloud (2019), "Understanding 'Joining-up-Government' Reforms in the Anglo-Saxon Nations from a Cultural Point of View", **Public Administration Issue**, (1), 27-45.
- Bevir, Mark (2016), **A New Governance: Hierarchies, Markets, and Networks, cc. 1979-2010**, <https://www.law.berkeley.edu/wp-content/uploads/2016/01/New-Governance> (18.12.2018).
- _____ ve Rhodes, Roderick A. W. (2003), **Interpreting British Governance**, Routledge, London.
- Bhatta, Gambhir (2006), **International Dictionary of Public Management and Governance**, Routledge, New York.
- Bileišis, Mantas vd. (2014), "Government-Community Conflict: The Lithuanian Public Governance Challenge", **Public Policy and Administration**, 13(1), 22-35.

- Bingham, Lisa Blomgren vd. (2005), "The New Governance: Practices and Processes for Stakeholder and Citizen Participation in the Work of Government", **Public Administration Review**, 65(5), 547-558.
- Blum, Jürgen ve Manning, Nick (2009), "Public Management Reforms across OECD Countries", Tony Bovaird ve Elke Löffler (Eds.), **Public Management and Governance**, 2nd Edition içinde (41-57), Routledge, New York.
- Bode, Ingo ve Brandsen, Taco (2014), "State-Third Sector Partnerships: A Short Overview of Key Issues in the Debate", **Public Management Review**, 16(8), 1055-1066.
- Bohn, Don (2015), "Civic Infrastructure and Capacity Building: Lessons from the Field", Douglas F. Morgan ve Brian J. Cook (Eds.), **New Public Governance: A Regime-Centered Perspective**, içinde (139-152), Routledge, New York.
- Botchway, Francis (2001), "Good Governance: The Old, the New, the Principle, and the Elements", **Florida Journal of International Law**, 13, 159-209.
- Bouckaert, Geert (1990), "The History of the Productivity Movement", **Public Productivity & Management Review**, 14(1), 53-89.
- Bourgon, Jocelyne (2007), "Responsive, Responsible and Respected Government: Towards a New Public Administration Theory", **International Review of Administrative Sciences**, 73(1), 7-26.
- _____ (2010), "The History and Future of National Building? Building Capacity for Public Results", **International Review of Administrative Sciences**, 76(2), 197-218.
- Bouwen, Pieter (2002), "Corporate Lobbying in the European Union: The Logic of Access", **Journal of European Public Policy**, 9(3), 365-390.
- Box, Richard C. (1999), "Running Government Like a Business: Implications for Public Administration Theory and Practice", **The American Review of Public Administration**, 29(1), 19-43.
- Bovaird, Tony (2007), "Beyond Engagement and Participation: User and Community Coproduction of Public Services", **Public Administration Review**, 67(5), 846-860.
- _____ ve Löffler, Elke (2009a), "Understanding Public Management and Governance", Tony Bovaird ve Elke Löffler (Eds.), **Public Management and Governance**, 2nd Edition içinde (3-14), Routledge, New York.
- _____ ve Löffler, Elke (2009b), "Quality Management in Public Sector Organizations", Tony Bovaird ve Elke Löffler (Eds.), **Public Management and Governance**, 2nd Edition içinde (165-180), Routledge, New York.

- _____ ve Löffler, Elke (2012), “From Engagement to Co-Production: How Users and Communities Contribute to Public Services”, Victor Pestoff, Taco Brandsen ve Bram Verschuere (Eds.), **New Public Governance, the Third Sector and Co-Production**, içinde (35-60), Routledge, New York.
- _____ ve Löffler, Elke (2016), “Bringing the Resources of Citizens into Public Governance: Innovation through Co-production to Improve Public Services and Outcomes”, Jacob Torfing ve Peter Triantafillou (Eds.), **Enhancing Public Innovation by Transforming Public Governance**, içinde (160-177), Cambridge University Press, New York.
- _____ ve Tizard, John (2009), “Partnership Working in the Public Domain”, Tony Bovaird ve Elke Löffler (Eds.), **Public Management and Governance**, 2nd Edition içinde (233-247), Routledge, New York.
- Bowman, James S. (1983), “Book Review (Public Management Research in the United States)”, **American Political Science Review**, 78(3), 800-801.
- Bowornwathana, Bidhya (2010), “Minnowbrook IV in 2028: From American Minnowbrook to Global Minnowbrook”, **Public Administration Review**, 70(Special Issue), 64-68.
- Bozeman, Barry ve Straussman, Jeffrey D. (1990), **Public Management Strategies**, Jossey-Bass, San Francisco.
- Bozlağan, Recep (2014), “Kamu Yönetimi Paradigmasında Değişim ve Özelleştirme Yaklaşımı”, Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür (Eds.), **Çağdaş Kamu Yönetimi I (Konular-Kuramlar-Kavramlar)**, 2.Baskı içinde (275-301), Nobel Yayıncılık, Ankara.
- Bracci, Enrico (2014), “Accountability and Governance in Social Care: The Impact of Personalisation”, **Qualitative Research in Accounting & Management**, 11(2), 111-128.
- Brand, Dirk ve Rolland, Marleen (2018), “Partners for Possibility Co-Production of Education”, Taco Brandsen, Trui Steen ve Bram Verschuere (Eds.), **Co-Production and Co-Creation: Engaging Citizens in Public Services**, içinde (174-176), Routledge, New York.
- Brandsen, Taco vd. (2012), “Co-Production as a Maturing Concept”, Victor Pestoff, Taco Brandsen ve Bram Verschuere (Eds.), **New Public Governance, the Third Sector and Co-Production**, içinde (1-9), Routledge, New York.
- _____ ve Helderma, Jan-Kees (2012), “The Conditions for Successful Co-Production in Housing: A Case Study of German Housing Cooperatives”, Victor Pestoff, Taco Brandsen ve Bram Verschuere (Eds.), **New Public Governance, the Third Sector and Co-Production**, içinde (169-191), Routledge, New York.
- _____ ve Pestoff, Victor (2006), “Co-Production, The Third Sector and the Delivery of Public Services”, **Public Management Review**, 8(4), 493-501.

- Brinkerhoff, Jennifer M. ve Brinkerhoff, Derick W. (2002), "Government-Nonprofit Relations in Comparative Perspective: Evolution, Themes and New Directions", **Public Administration and Development**, 22(1), 3-18.
- Broccardo, Laura vd. (2019), "Smart City Governance: Exploring the Institutional Work of Multiple Actors towards Collaboration", **International Journal of Public Sector Management**, 32(4), 367-387.
- Bronzini, Micol ve Spina, Elena (2018), "Italian Teachers: A Profession in Transition?", **Cambio**, 8(16), 83-98.
- Brock, Kathy L. (2019), "Government and Non-profit Collaboration in Times of Deliverology, Policy Innovation Laboratories and Hubs, and New Public Governance", **Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations**, DOI: 10.1007/s11266-019-00145-0.
- Broucker, Bruno vd. (2015), **An Evaluation of New Public Management in Higher Education: Same Rationale, Different Implementation**, <https://core.ac.uk/download/pdf/34641075.pdf> (21.06.2019).
- Brown, Brack (1998), "Public Administration's Underdeveloped Core: Neglected Subjects", **International Journal of Public Administration**, 21(6-8), 963-990.
- Brown, Kerry vd. (2012), "Co-Management to Solve Homelessness: Wicked Solutions for Wicked Problems", Victor Pestoff, Taco Brandsen ve Bram Verschuere (Eds.), **New Public Governance, the Third Sector and Co-Production**, *çinde* (211-226), Routledge, New York.
- Brown, Valerie A. vd. (2010), "Towards a Just and Sustainable Future", Valerie A. Brown, John A. Harris ve Jacqueline Y. Russell (Eds.), **Tackling Wicked Problems: Through the Transdisciplinary Imagination**, *çinde* (3-15), Earthscan from Routledge, New York.
- Brownlow, Louis vd. (1937), **Report of the President's Committee**, Administrative Management in the Government of the United States, Washington DC.
- Bryson, John M. vd. (2014), "Public Value Governance: Moving beyond Traditional Public Administration and the New Public Management", **Public Administration Review**, 74(4), 445-456.
- Bugge, Markus M. vd. (2019), "Governance for System Optimization and System Change: The Case of Urban Waste", **Research Policy**, 48(4), 1076-1090.
- Burke, John P. (2001), "Administrative Ethics and Democratic Theory", Terry L. Cooper (Ed.), **Handbook of Administrative Ethics**, 2nd Edition *çinde* (603-622), Marcel Dekker, New York.

- Cabrero, Enrique (2005), "Between New Public Management and New Public Governance: The Case of Mexican Municipalities", **International Public Management Review**, 6(1), 76-99.
- Caiden, Gerald E. (1982), **Public Administration**, 2nd Edition, Palisades Publishers, California.
- Cahn, Edgar S. ve Gray, Christine (2012), "Co-Production from a Normative Perspective", Victor Pestoff, Taco Brandsen ve Bram Verschuere (Eds.), **New Public Governance, the Third Sector and Co-Production**, içinde (129-144), Routledge, New York.
- Calabrò, Andrea (2012), "Co-Production: An Alternative to the Partial Privatization Processes in Italy and Norway", Victor Pestoff, Taco Brandsen ve Bram Verschuere (Eds.), **New Public Governance, the Third Sector and Co-Production**, içinde (317-336), Routledge, New York.
- Campbell, Alan K. (1972), "Old and New Public Administration in the 1970's", **Public Administration Review**, 32, (4), 343-347.
- Campbell, David F.J. ve Carayannis, Elias G. (2013), **Epistemic Governance in Higher Education**, Springer, New York.
- Carey, Gemma ve Matthews, Mark (2017), "Methods for Delivering Complex Social Services: Exploring Adaptive Management and Regulation in the Australian National Disability Insurance Scheme", **Public Management Review**, 19(2), 194-211.
- Carlisle, Rodney P. (2005), **Encyclopedia of Politics: The Left and the Right**, 2, Sage Publications, California.
- Carroll, James D. vd. (1985), "Supply-Side Management in the Reagan Administration", **Public Administration Review**, 45(6), 805-814.
- Casady, Carter B. vd. (2019), "(Re)defining Public-Private Partnerships (PPPs) in the New Public Governance (NPG) Paradigm: An Institutional Maturity Perspective", **Public Management Review**, DOI: 10.1080/14719037.2019.1577909.
- Cassia, Fabio ve Magno, Francesca (2009), "Public Services Co-Production: Exploring the Role of Citizen Orientation", **International Journal of Quality and Service Sciences**, 1(3), 334-344.
- Christensen, Lene Tolstrup (2018), "Passenger Rail SOEs as Domestic Institutional Market Actors", **International Journal of Public Sector Management**, 31(2), 128-141.
- Christensen, Tom (2012), "Post-NPM and Changing Public Governance", **Meiji Journal of Political Science and Economics**, 1, 1-11.
- _____ ve Lægreid, Per (2002), "New Public Management: Puzzles of Democracy and the Influence of Citizens", **The Journal of Political Philosophy**, 10(3), 267-295.

- _____ ve Lægreid, Per (2011), “Democracy and Administrative Policy: Contrasting Elements of New Public Management (NPM) and Post-NPM”, **European Political Science Review**, 3(1), 125-146.
- _____ ve Lægreid, Per (2012), “Governance and Administrative Reforms”, David Levi-Faur (Ed.), **The Oxford Handbook of Governance**, *içinde* (255-267), Oxford University Press, New York.
- _____ ve Lægreid, Per (2016), “Organizational Innovations and Multiple Forms of Accountability in the Post-New Public Management Era”, Jacob Torfing ve Peter Triantafyllou (Eds.), **Enhancing Public Innovation by Transforming Public Governance**, *içinde* (290-309), Cambridge University Press, New York.
- _____ ve Lægreid, Per (2017), “Introduction: Accountability and Welfare State Reforms”, Tom Christensen ve Per Lægreid (Eds.), **The Routledge Handbook to Accountability and Welfare State Reforms in Europe**, *içinde* (1-11), Routledge, London.
- Chowdhry, Sachin (2016), “New Public Governance and the North-Eastern Region of India”, **Indian Journal of Public Administration**, 62(3), 368-382.
- Chrystal, K. Alec ve Lipsey, Richard G. (1997), **Economics for Business and Management**, Oxford University Press, Oxford.
- Cipriano, Sabine vd. (2015), “Evaluation of the Transversal Actions of the New Deal: Operational Partnerships to Promote Employment for the Brussels Residents?”, **Brussels Studies**, (85), http://statistics.brussels/files/publications/external-publications/brussels_studies_85 (16.12.2019).
- Clark, David (2002), “Neoliberalism and Public Service Reform: Canada in Comparative Perspective”, **Canadian Journal of Political Science**, 35(4), 771-793.
- Clarke, John (2009), “Beyond Citizens and Consumers? Publics and Public Service Reform”, **The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy**, 2(2), 33-44.
- Coffin, Michelle ve Turnbull, Lori (2014), “Deputy Ministers in Nova Scotia: The Influence of New Public Governance on Nova Scotia’s First NDP Government”, Jacques Bourgault ve Christopher Dunn (Eds.), **Deputy Ministers in Canada: Comparative and Jurisdictional Perspectives**, *içinde* (51-71), University of Toronto Press, Toronto.
- Cohn, Daniel (1997), “Creating Crises and Avoiding Blame: The Politics of Public Service Reform and the New Public Management in Great Britain and the United States”, **Administration & Society**, 29(5), 584-616.
- Commission on Global Governance (1995), **Our Global Neighbourhood**, Oxford.

- Cropf, Robert A. (2016), **American Public Administration: Public Service for the 21st Century**, Routledge, New York.
- Crosby, Barbara C. vd. (2010), “Leading Across Frontiers: How Visionary Leaders Integrate People, Processes, Structures and Resources”, Stephen P. Osborne (Ed.), **The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance**, içinde (200-222), Routledge, London.
- Curtin, Deirdre vd. (2010), “Positioning Accountability in European Governance: An Introduction”, **West European Politics**, 33(5), 929-945.
- Çiner, Can Umut (2009), “Fransız Yönetim Düşüncesinin Gelişimi: Polis Biliminden Örgüt Bilimine”, **Amme İdaresi Dergisi**, 42(1), 1-22.
- Çolak, Çağrı (2016a), “Yeni Sağ’ı Oluşturan Bileşenlerin Birbiri ile Çelişen Kavramları Üzerine Bir Değerlendirme”, **The Journal of Academic Social Science Studies (JASSS)**, 9(44), 351-361.
- _____ (2016b), “Osmanlı İmparatorluğu’ndaki İdari Reform Hareketleri Üzerine Bir Değerlendirme”, **Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi**, 4(23), 397-416.
- _____ (2019a), “XI. Kalkınma Planında Yeni Kamu Yönetişimi Paradigmasından İzler”, **Akademik Ombudsman**, 6(11), 39-71.
- _____ (2019b), “Why the New Public Management is Obsolete: An Analysis in the Context of Post-New Public Management Trends”, **Croatian and Comparative Public Administration**, 19(4), 517-536.
- Dayson, Chris vd. (2019), “A Comparative Analysis of Social Impact Bond and Conventional Financing Approaches to Health Service Commissioning in England: The Case of Social Prescribing”, **Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice**, DOI: 10.1080/13876988.2019.1643614.
- De Alcantara, Cynthia Hewitt (1998), “Uses and Abuses of the Concept of Governance”, **International Social Science Journal**, 50(155), 105-113.
- De Bruijn, Hans ve Ten Heuvelhof, Ernst (1997), “Instruments for Network Management”, Walter J. M. Kickert, Erik Hans Klijn ve Johannes F. M. Koppenjan (Eds.), **Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector**, içinde (119-137), Sage Publication, London.
- De Jong, Martin (2004), “The Pitfalls of Family Resemblance: Why Transferring Planning Institutions Between ‘Similar Countries’ is Delicate Business”, **European Planning Studies**, 12(7), 1055-1068.
- De Vries, Jouke (2010), “Is New Public Management Really Dead?”, **OECD Journal of Budgeting**, 10(1), 87-91.

- Denhardt, Robert B. ve Denhardt, Janet V. (2000), "The New Public Service: Serving Rather Than Steering", **Public Administration Review**, 60(6), 549-559.
- _____ ve Denhardt, Janet V. (2007), **The New Public Service: Serving Not Steering**, M. E. Sharpe, New York.
- Denters, Bas (2017), "Participation and Democratic Accountability: Making a Difference for the Citizens", Christian Schwab, Geert Bouckaert ve Sabine Kuhlmann (Eds.), **The Future of Local Government in Europe: Lessons from Research and Practice in 31 Countries**, içinde (79-99), Nomos Verlagsgesellschaft, Baden Baden.
- Dickinson, Helen (2016), "From New Public Management to New Public Governance: The Implications for a 'New Public Service'", John R. Butcher ve David J. Gilchrist (Eds.), **The Three Sector Solution: Delivering Public Policy in Collaboration with not-for-Profits and Business**, içinde (41-60), The Australian National University Press, Canberra.
- Dickinson, Matthew J. (1999), **Bitter Harvest: FDR, Presidential Power, and the Growth of the Presidential Branch**, Cambridge University Press, Cambridge.
- Dimock, Marshall (1975), "W. F. Willoughby and the Administrative Universal", **Public Administration Review**, 35(5), 483-485.
- Dormer, Rodney ve Ward, Sarah (2018), "Accountability and Public Governance in New Zealand", **Centre for Accounting, Governance and Taxation Research**, Victoria University of Wellington, Working Paper No: 117.
- Downs, Anthony (1957), "An Economic Theory of Political Action in a Democracy", **Journal of Political Economy**, 65(2), 135-150.
- Drechsler, Wolfgang (2009), "The Rise and Demise of the New Public Management: Lessons and Opportunities for South East Europe", **Uprava**, 7(3), 7-27.
- Dunleavy, Patrick vd. (2005), "New Public Management is Dead / Long Live Digital-Era Governance", **Journal of Public Administration Research and Theory**, 16(3), 467-494.
- _____ ve Hood, Christopher (1994), "From Old Public Administration to New Public Management", **Public Money & Management**, 14(3), 9-16.
- Eckardt, Franziska ve Benneworth, Paul (2018), "The G1000 Firework Dialogue as a Social Learning System: A Community of Practice Approach", **MDPI Social Sciences**, 7(8), <https://www.mdpi.com/2076-0760/7/8/129> (14.12.2019).
- Edwards, Meredith vd. (2012), **Public Sector Governance in Australia**, Australian National University Press, Canberra.
- Ehrler, Franziska (2012), "New Public Governance and Activation", **International Journal of Sociology and Social Policy**, 32(5-6), 327-339.

- Entwistle, Tom ve Martin, Steve (2005), "From Competition to Collaboration in Public Service Delivery: A New Agenda for Research", **Public Administration**, 83(1), 233-242.
- Ergun, Turgay (2015), **Kamu Yönetimi: Kuram / Siyasa / Uygulama**, 2.Baskı, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını, Ankara.
- Esping-Anderson, Gøsta (1996), "After the Golden Age? Welfare State Dilemmas in a Global Economy", Gøsta Esping-Anderson (Ed.), **Welfare States in Transition, National Adaptations in Global Economies**, içinde (1-31), Sage Publications, London.
- Evans, Bryan ve Sapeha, Halina (2015), "Are Non-Government Policy Actors Being Heard? Assessing New Public Governance in Three Canadian Provinces", **Canadian Public Administration**, 58(2), 249-270.
- _____ ve Veselý, Arnošt (2014), "Contemporary Policy Work in Subnational Governments and NGOs: Comparing Evidence from Australia, Canada and the Czech Republic", **Policy and Society**, 33(2), 77-87.
- Ewert, Benjamin ve Evers, Adalbert (2012), "Co-Production: Contested Meanings and Challenges for User Organizations", Victor Pestoff, Taco Brandsen ve Bram Verschuere (Eds.), **New Public Governance, the Third Sector and Co-Production**, içinde (61-78), Routledge, New York.
- Fattore, Giovanni vd. (2012), "Measuring New Public Management and Governance in Political Debate", **Public Administration Review**, 72(2), 218-227.
- Fayol, Henri (2013), **Genel ve Endüstriyel Yönetim**, (Çev. M. Asım Çolakoğlu), Adres Yayınları, Ankara.
- Fierlbeck, Katherine vd. (2018), "New Public Governance in Health Care: Health Technology Assessment for Canadian Pharmaceuticals", **Canadian Public Administration**, 61(1), 45-64.
- Fledderus, Joost (2018), "Building Trust in Work Corporations", Taco Brandsen, Trui Steen ve Bram Verschuere (Eds.), **Co-Production and Co-Creation: Engaging Citizens in Public Services**, içinde (266-268), Routledge, New York.
- Ford, Michael R. ve Andersson, Fredrik O. (2017), "Determinants of Organizational Performance in a Reinventing Government Setting: Evidence from the Milwaukee School Voucher Programme", **Public Management Review**, 19(10), 1519-1537.
- Forrester, David A. (1990), "Rational Administration, Finance and Control Accounting: The Experience of Cameralism", **Critical Perspectives on Accounting**, 1(4), 285-317.
- Fox, Charles J. (2001), "The Use of Philosophy in Administrative Ethics", Terry L. Cooper (Ed.), **Handbook of Administrative Ethics**, içinde (105-130), Marcel Dekker, New York.

- Frederickson, H. George (1976), "The Lineage of the New Public Administration", **Administration & Society**, 8(2), 149-175.
- _____ vd. (2012), **The Public Administration Theory Primer**, 2nd Edition, Westview Press, Philadelphia.
- Fred, Mats (2018), **The Trojan Horse of Local Government**, Doctoral Dissertation, Lund University.
- Freise, Matthias (2012), "Co-Producing Safety or Participative Window Dressing? Regulation Partnerships in German Local Governance Arrangements", Victor Pestoff, Taco Brandsen ve Bram Verschuere (Eds.), **New Public Governance, the Third Sector and Co-Production**, içinde (264-280), Routledge, New York.
- Fry, Brian R. ve Raadschelders, Jos C. (2017), **Max Weber'den Dwight Waldo'ya Kamu Yönetimi**, (Çev. Oktay Koç), Anı Yayıncılık, Ankara.
- Gábor, András ve Gausz, Barbara (2018), "Remote Health Monitoring with Wearable Sensors and Smartphones", Taco Brandsen, Trui Steen ve Bram Verschuere (Eds.), **Co-Production and Co-Creation: Engaging Citizens in Public Services**, içinde (134-136), Routledge, New York.
- Gascó, Mila ve Van Eijk, Carola (2018), "The Spanish Project Pla BUIITS", Taco Brandsen, Trui Steen ve Bram Verschuere (Eds.), **Co-Production and Co-Creation: Engaging Citizens in Public Services**, içinde (77-79), Routledge, New York.
- Gaudin, Jean-Pierre (1998), "Modern Governance, Yesterday and Today: Some Clarifications to be Gained from French Government Policies", **International Social Science Journal**, 50(155), 47-56.
- Gaus, John M. (1950), "Trends in the Theory of Public Administration", **Public Administration Review**, 10(3), 161-168.
- Glinka, Beata ve Hensel, Przemyslaw G. (2017), "Reforms and Identities: How Relentless Pursuit of Improvements Produces a Sense of Helplessness among Bureaucrats", **Journal of Organizational Change Management**, 30(2), 142-160.
- Gnan, Luca vd. (2013), "The Movement beyond the New Public Management: Public Governance Practices in Italian Public Organisations", Luca Gnan, Alessandro Hinna ve Fabio Monteduro (Eds.), **Conceptualizing and Researching Governance in Public and Non-Profit Organizations**, içinde (117-150), Emerald, Bingley.
- Goldfinch, Shaun ve Yamamoto, Kiyoshi (2019), "Citizen Perceptions of Public Management: Hybridisation and Post-New Public Management in Japan and New Zealand", **Australian Journal of Public Administration**, 78(1), 79-94.

- Gow, James I. ve Dufour, Caroline (2000), "Is the New Public Management a Paradigm? Does It Matter?", **International Review of Administrative Sciences**, 66(4), 573-597.
- Gray, Andrew ve Jenkins, Bill (1995), "From Public Administration to Public Management: Reassessing a Revolution?", **Public Administration**, 73(1), 75-99.
- Greve, Carsten (2010), "Whatever Happened to New Public Management?", **Danish Political Science Association Meeting**, http://openarchive.cbs.dk/bitstream/handle/10398/8548/Carsten_Greve_KonfPap_2010.pdf?sequence=1 (07.05.2018).
- _____ vd. (2016), "The Nordic Model Revisited: Active Reformers and High Performing Public Administrations", Carsten Greve, Per Lægveid ve Lise H. Rykkja (Eds.), **Nordic Administrative Reforms: Lessons for Public Management**, içinde (189-212), Palgrave Macmillan, London.
- _____ vd. (2018), "Nordic Bureaucracy beyond New Public Management", Haldor Byrkjeflot ve Fredrik Engelstad (Eds.), **Bureaucracy and Society in Transition: Comparative Perspectives**, içinde (205-224), Emerald, Bingley.
- _____ ve Hodge, Graeme (2010), "Public-Private Partnerships and Public Governance Challenges", Stephen P. Osborne (Ed.), **The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance**, içinde (149-162), Routledge, London.
- Grigsby, Ellen (2009), **Analyzing Politics: An Introduction to Political Science**, 4th Edition, Wadsworth Cengage Learning, London.
- Grint, Keith (2008), **Wicked Problems and Clumsy Solutions: The Role of Leadership**, https://www.researchgate.net/publication/281357989_Wicked_problems_and_clumsy_solutions_The_role_of_leadership (24.09.2020).
- Groot, Tom ve Budding, Tjerk (2008), "New Public Management's Current Issues and Future Prospects", **Financial Accountability & Management**, 24(1), 1-12.
- Grossi, Giuseppe ve Pianezzi, Daniela (2018), "The New Public Corruption: Old Questions for New Challenges", **Accounting Forum**, 42(1), 86-101.
- Grubnic, Suzana ve Cooper, Stuart (2019), "Enhancing Democratic Accountability in Health and Social Care: The Role of Reform and Performance Information in Health and Wellbeing Boards", **Financial Accountability & Management**, 35(4), 353-372.
- Gunn, Lewis (1988), "Public Management: A Third Approach?", **Public Money & Management**, 8(1), 21-25.

- Guter-Sandu, Andrei (2018), **Leveraging Social Value: Multiple Valuation Logics in the Field of Social Finance**, Unpublished Doctoral Thesis, University of London / Department of International Politics.
- Güler, Birgül A. (1994), “Nesnesini Arayan Disiplin: Kamu Yönetimi”, **Amme İdaresi Dergisi**, 27(4), 3-19.
- Güzelsarı, Selime (2004), “Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımları”, M. Kemal Öktem ve Uğur Ömürgönülşen (Eds.), **Kamu Yönetimi: Gelişimi ve Güncel Sorunları**, içinde (85-137), İmaj Yayınevi, Ankara.
- Hajnal, György ve Rosta, Miklós (2019), “A New Doctrine in the Making? Doctrinal Foundations of Sub-National Governance Reforms in Hungary (2010-2014)”, **Administration & Society**, 51(3), 404-430.
- Halligan, John (2010), “Post-NPM Responses to Disaggregation through Coordinating Horizontally and Integrating Governance”, Per Lægveid ve Koen Verhoest (Eds.), **Governance of Public Sector Organizations: Proliferation, Autonomy and Performance**, içinde (235-254), Palgrave Macmillan, London.
- Harley, Cherylyn A. (2004), “Public-Private Partnerships”, **Encyclopedia of Public Administration and Public Policy** içinde (351-352), Facts on File, New York.
- Harris, Margaret (2018), “UK Civil Society: Changes and Challenges in the Age of New Public Governance and the Marketized Welfare State”, **De Gruyter: Nonprof Pol Forum**, 8(4), 351-368.
- Head, Brian W. (2008), “Wicked Problems in Public Policy”, **Public Policy**, 3(2), 101-118.
- _____ ve Alford, John (2008), “Wicked Problems: The Implications for Public Management”, **Panel on Public Management in Practice**, International Research Society for Public Management 12th Annual Conference, Brisbane.
- _____ ve Alford, John (2015), “Wicked Problems: Implications for Public Policy and Management”, **Administration & Society**, 47(6), 711-739.
- Hedestig, Ulf vd. (2018), “Co-producing Public Value through IoT and Social Media”, **Conference on Digital Government Research**, Delft, <https://dl.acm.org/citation.cfm?doid=3209281.3209349> (15.12.2019).
- Helgesen, Marit K. (2014), “Governance of Public Health: Norway in a Nordic context”, **Scandinavian Journal of Public Health**, 42(15), 25-30.
- Helou, Rabih (2011), “Corporation”, **The Encyclopedia of Political Science** içinde (340-341), CQ Press, Washington.

- Henderson, Alexander vd. (2018), "Perceptions of Discretion in Street-Level Public Service: Examining Administrative Governance in Romania", **Public Performance & Management Review**, 41(3), 620-647.
- Henry, Nicholas (1975), "Paradigms of Public Administration", **Public Administration Review**, 35(4), 378-386.
- Hernandez, Angelica (2007), **Issue Brief - Privatization vs. Public-Private Partnerships: A Comparative Analysis**, California Debt & Investment Advisory Commission, Sacramento, <https://www.treasurer.ca.gov/cdiac/publications/privatization.pdf> (21.02.2019).
- Heywood, Andrew (2012), **Siyasetin Temel Kavramları**, (Çev. Hayrettin Özler), Adres Yayınları, Ankara.
- Hilger, Peter (2011), "The Third Sector", **The Encyclopedia of Political Science içinde** (1661-1662), CQ Press, Washington.
- Hințea, Călin Emilian vd. (2015), "Strategic Planning and Public Management Reform: The Case of Romania", **Transylvanian Review of Administrative Sciences**, Special Issue, 30-44.
- Hjortskov, Morten (2019), "Citizen Expectations and Satisfaction over Time: Findings from a Large Sample Panel Survey of Public School Parents in Denmark", **American Review of Public Administration**, 49(3), 353-371.
- Hoffman, John (2007), **A Glossary of Political Theory**, Edinburgh University Press, Edinburgh.
- Hood, Christopher (1991), "A Public Management for All Seasons", **Public Administration**, 69(1), 3-19.
- _____ ve Dixon, Ruth (2015), "What We Have to Show for 30 Years of New Public Management: Higher Costs, More Complaints", **Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions**, 28(3), 265-267.
- Hughes, Owen (1992), "Public Management or Public Administration", **Australian Journal of Public Administration**, 51(3), 286-296.
- _____ (2014), **Kamu İşletmeciliği & Yönetimi**, (Çev. Buğra Kalkan, Bahadır Akın ve Şeyma Akın), BigBang Yayınları, Ankara.
- Huxley, Katy vd. (2016), "Public Administration Reforms and Outcomes across Countries and Policy Areas", Gerhard Hammerschmid, Steven Van de Walle, Rhys Andrews ve Philippe Bezes (Eds.), **Public Administration Reforms in Europe: View from the Top, içinde** (259-272), Edward Elgar, Cheltenham.
- Huys, Menno ve Koppenjan, Joop (2010), "Policy Networks in Practice: The Debate on the Future of Amsterdam Airport Schiphol", Stephen P. Osborne (Ed.), **The New Public Governance?**

Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance, içinde (365-393), Routledge, London.

Hyndman, Noel ve Liguori, Mariannunziata (2016), "Public Sector Reforms: Changing Contours on an NPM Landscape", **Financial Accountability & Management**, 32(1), 5-32.

Iacovino, Nicola Mario vd. (2017), "Public Organizations between Old Public Administration, New Public Management and Public Governance: the Case of the Tuscany Region", **Public Organization Review: A Global Journal**, 17(1), 61-82.

Ikeanyibe, Okey Marcellus vd. (2017), "Governance Paradigm in Public Administration and the Dilemma of National Question in Nigeria", **Cogent Social Sciences**, 3(1), 1-16.

Imani, Yassaman ve Schlappa, Hans (2018), "Leading Co-Production: The Case of Hertfordshire Fire and Rescue Service's Community Volunteer Scheme", Taco Brandsen, Trui Steen ve Bram Verschuere (Eds.), **Co-Production and Co-Creation: Engaging Citizens in Public Services**, içinde (109-111), Routledge, New York.

Iversen, Evald Bundgaard (2018), "Public Management of Sports Facilities in Times of Austerity", **International Journal of Sport Policy and Politics**, 10(1), 79-94.

Jakutyte-Ancienė, Kristina (2017), "E-Participation in New Public Governance: NGO Activities for Civil Participation", Renata Matkevičienė ve Andris Petersons (Eds.), **New Media and New Public Governance: The Strategic Communication Approach**, içinde (52-74), University of Ss. Cyril and Methodius, Trnava.

Janssen-Jansen, Leonie vd. (2008), "Non-Financial Compensation in International Comparative Research", Leonie Janssen-Jansen, Marjolein Spaans ve Menno Van der Veen (Eds.), **New Instruments in Spatial Planning. An International Perspective on Non-Financial Compensation**, içinde (1-16), IOS Press, Amsterdam.

Jaspers, Sylke (2018), "ICT and Empowerment of Frail Elderly in Flemish Municipalities", Taco Brandsen, Trui Steen ve Bram Verschuere (Eds.), **Co-Production and Co-Creation: Engaging Citizens in Public Services**, içinde (131-133), Routledge, New York.

Jessop, Bob (1997), "Capitalism and Its Future: Remarks on Regulation, Government and Governance", **Review of International Political Economy**, 4(3), 561-581.

_____ (1998), "The Rise of Governance and the Risks of Failure: The Case of Economic Development", **International Social Science Journal**, 50(155), 29-45.

_____ (2003), "Governance and Metagovernance: On Reflexivity, Requisite Variety, and Requisite Irony", **Lancaster University Department of Sociology**, <https://www.lancaster.ac.uk/fass/resources/sociology-online-papers/papers/jessop-governance-and-metagovernance.pdf> (19.03.2019).

- Jing, Yijia (2015), "Book Review (New Public Governance: A Regime-Centered Perspective)", **International Review of Public Administration**, 20(3), 325-327.
- _____ ve Hu, And Yefei (2017), "From Service Contracting to Collaborative Governance: Evolution of Government-Nonprofit Relations", **Public Administration and Development**, 37(3), 191-202.
- Jo, Sueyon ve Nabatchi, Tina (2018), "Co-Producing Recommendations to Reduce Diagnostic Error", Taco Brandsen, Trui Steen ve Bram Verschuere (Eds.), **Co-Production and Co-Creation: Engaging Citizens in Public Services**, içinde (161-163), Routledge, New York.
- Johnson, Hubert C. (1964), "The Concept of Bureaucracy in Cameralism", **Political Science Quarterly**, 79(3), 378-402.
- Jones, Candace vd. (1997), "A General Theory of Network Governance: Exchange Conditions and Social Mechanisms", **The Academy of Management Review**, 22(4), 911-945.
- Jones, George W. (1989), "A Revolution in Whitehall? Changes in British Central Government since 1979", **West European Politics**, 12(3), 238-261.
- Jones, Lawrance R. ve Klinger, Donald E. (2007), "The Consummate Comparative Public Administrationist: A Tribute to Ferrel Heady, 1916-2006", **Public Administration Review**, 67(2), 188-196.
- Joshi, Somya vd. (2018), "How Public Services in Sweden Help Newcomers to Integrate in the Labour Market and Society Through the Digital Platform Mobilearn", Taco Brandsen, Trui Steen ve Bram Verschuere (Eds.), **Co-Production and Co-Creation: Engaging Citizens in Public Services**, içinde (128-130), Routledge, New York.
- Kaboolian, Linda (1998), "The New Public Management: Challenging the Boundaries of the Management vs. Administration Debate", **Public Administration Review**, 58(3), 189-193.
- Kanniainen, Jari-Pekka (2017), **New Public Governance and New Public Management in the Funding and Contractual Steering of the Finnish Higher Education System**, Doctoral Dissertation, University of Tampere.
- Kapucu, Naim (2015), "Introduction: Social Network Analysis Applications in Complex Governance Networks", **Complexity, Governance & Networks**, 2(1), 1-4.
- Kennett, Patricia (2008), "Introduction: Governance, The State and Public Policy in a Global Age", Patricia Kennett (Ed.), **Governance, Globalization and Public Policy**, içinde (3-18), Edward Elgar Publishing, Massachusetts.
- Karasu, Koray (2004), "Kamu Yönetimi Disiplininin Kökenine İlişkin Bir Not", Uğur Ömürgönülşen ve Mustafa Kemal Öktem (Eds.), **II. Kamu Yönetimi Forumu Bildirileri:**

Dünyada Kamu Yönetimindeki Dönüşüm ve Türkiye’de Kamu Yönetimi Öğretimine Yansımaları, Hacettepe Üniversitesi Yayını, Ankara, 225-242.

Keleş, Ruşen (2010), “Yönetişim Kavramına Eleştirel Bir Yaklaşım”, Mehmet Akif Çukurçayır, H. Tuğba Eroğlu ve Hülya Eşki Uğuz (Eds.), **Yönetişim: Kuram, Boyutlar, Uygulama**, içinde (57-71), Çizgi Kitabevi, Konya.

Kernaghan, Kenneth (1993), “Reshaping Government: The Post-Bureaucratic Paradigm”, **Canadian Public Administration**, 36(4), 636-644.

Kettl, Donald F. (2002), **The Transformation of Governance: Public Administration for Twenty-First Century**, The Johns Hopkins University Press, Maryland.

_____ (2005), **The Global Public Management Revolution**, 2nd Edition, Brookings Institution Press, Washington.

Khademian, Anne M. (1998), “What Do We Want Public Managers to Be? Comparing Reforms”, **Public Administration Review**, 58(3), 269-273.

Khodachek, Igor ve Timoshenko, Konstantin (2018), “Russian Central Government Budgeting and Public Sector Reform Discourses: Paradigms, Hybrids, and a ‘Third Way’”, **International Journal of Public Administration**, 41(5-6), 460-477.

Kickert, Walter J. M. (1997), “Public Governance in the Netherlands: An Alternative to Anglo-American ‘Managerialism’”, **Public Administration**, 75(4), 731-752.

_____ vd. (1997), “Introduction: A Management Perspective on Policy Network”, Walter J. M. Kickert, Erik Hans Klijn ve Johannes F. M. Koppenjan (Eds.), **Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector**, içinde (1-13), Sage Publication, London.

Kisner, Mirit ve Vigoda-Garot, Eran (2017), “The Provenance of Public Management and its Future: Is Public Management Here to Stay?”, **International Journal of Public Sector Management**, 30(6-7), 532-546.

Klausen, Kurt Klaudi (2014), “Still the Century of Government: No Signs of Governance Yet!”, **International Public Management Review**, 15(1), 29-44.

Klenk, Tanja ve Reiter, Renate (2019), “Post-New Public Management: Reform Ideas and Their Application in the Field of Social Services”, **International Review of Administrative Sciences**, 85(1), 3-10.

Klijn, Erik Hans (1997), “Policy Networks: An Overview”, Walter J. M. Kickert, Erik Hans Klijn ve Johannes F. M. Koppenjan (Eds.), **Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector**, içinde (14-34), Sage Publication, London.

- _____ (2010), "Trust in Governance Networks: Looking for Conditions for Innovative Solutions and Outcomes", Stephen P. Osborne (Ed.), **The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance**, içinde (303-321), Routledge, London.
- _____ (2012), "New Public Management and Governance: A Comparison", David Levi-Faur (Ed.), **The Oxford Handbook of Governance**, içinde (201-214), Oxford University Press, New York.
- _____ ve Koppenjan, Joop F. M. (2012), "Governance Network Theory: Past, Present and Future", **Policy and Politics**, 40(4), 187-206.
- Klikauer, Thomas (2015), "What is Managerialism?", **Critical Sociology**, 41(7-8), 1103-1119.
- Koliba, Christopher, Meek, Jack W. ve Zia, Asim (2010), **Governance Networks in Public Administration and Public Policy**, CRC Press, Boca Raton.
- Koppenjan, Joop ve Koliba, Christopher (2013), "Transformations towards New Public Governance: Can the New Paradigm Handle Complexity?", **International Review of Public Administration**, 18(2), 1-8.
- Kordasiewicz, Anna ve Sadura, Przemyslaw (2017), "Clash of Public Administration Paradigms in Delegation of Education and Elderly Care Services in a Post-Socialist State (Poland)", **Public Management Review**, 19(6), 785-801.
- Koven, Steven G. ve Strother, Stuart C. (2005a), "Public-Private Partnerships in Developing Countries", **Encyclopedia of Public Administration and Public Policy içinde** (224-228), Taylor & Francis, Boca Raton.
- _____ ve Strother, Stuart C. (2005b), "Public-Private Partnerships for Economic Development", **Encyclopedia of Public Administration and Public Policy içinde** (229-233), Taylor & Francis, Boca Raton.
- König, Klaus (1997), "Entrepreneurial Management or Executive Administration: The Perspective of Classical Public Administration", Walter J. M. Kickert (Ed.), **Public Management and Administrative Reform in Western Europe**, içinde (213-232), Edward Elgar, Northampton.
- Köseoğlu, Özer ve Sobacı, Mehmet Zahid (2015a), "Giriş", Özer Köseoğlu ve Mehmet Zahid Sobacı (Eds.), **Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi**, içinde (1-8), Dora Yayıncılık, Bursa.
- _____ ve Sobacı, Mehmet Zahid (2015b), "Kamu Yönetimi Kuramının Geleceği: Yeni Kamu İşletmeciliğinden Hibritleşmeye Doğru", Özer Köseoğlu ve Mehmet Zahid Sobacı (Eds.), **Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi**, içinde (297-314), Dora Yayıncılık, Bursa.

- Kudo, Hiroko (2015), "Bridging the Gap between Reform Practices and Literatures: New Public Service Delivery of Japanese Local Governments", **International Public Management Review**, 16(1), 147-164.
- _____ (2016), "Still Convinced by New Public Management or Introducing Somehow New Public Governance? How Japanese Local Governments are Coping with These Changes to Deliver Public Services", **Zeitschrift für Öffentliche und Gemeinwirtschaftliche Unternehmen**, 39(1-2), 77-88.
- _____ (2017), "Europeanization or New Public Governance: Reinventing Italian Intermediate Institutions under Pressure", René Andeßner, Dorothea Greiling ve Rick Vogel (Eds.), **Public Sector Management in a Globalized World**, içinde (111-134), Springer, Wiesbaden.
- Kuhn, Thomas S. (1970), **The Structure of Scientific Revolutions**, 2nd Edition, The University of Chicago Press, Chicago.
- Laihonen, Harri ve Mäntylä, Sari (2018), "Strategic Knowledge Management and Evolving Local Government", **Journal of Knowledge Management**, 22(1), 219-234.
- Laitinen, Ilpo vd. (2018a), "Co-design and Action Learning in Local Public Services", **Journal of Adult and Continuing Education**, 24(1), 58-80.
- _____ vd. (2018b), "Street-Level New Public Governances in Integrated Services-as-a-System", **Public Management Review**, 20(6), 845-872.
- Lan, Zhiyong ve Rosenbloom, David H. (1992), "Editorial: Public Administration in Transition?", **Public Administration Review**, 52(6), 535-537.
- Lapenta, Antonio vd. (2012), "Measuring New Public Management and Governance in Political Debate", **Public Administration Review**, 72(2), 218-227.
- Larsen, Garry L. (2015), "Forging Vertical and Horizontal Integration in Public Administration Leadership and Management", Douglas F. Morgan ve Brian J. Cook (Eds.), **New Public Governance: A Regime-Centered Perspective**, içinde (125-138), Routledge, New York.
- Lægreid, Per ve Rykkja, Lise H. (2015), "Organizing for "Wicked Problems" - Analyzing Coordination Arrangements in Two Policy Areas: Internal Security and the Welfare Administration", **International Journal of Public Sector Management**, 28(6), 475-493.
- Learmonth, Mark (2005), "Doing Things with Words: The Case of 'Management' and 'Administration'", **Public Administration**, 83(3), 617-637.
- Lee, Myungsuk (2003), "Conceptualizing the New Governance: A New Institution of Social Coordination", **Institutional Analysis and Development Mini-Conference**, Workshop in Political Theory and Policy Analysis, Indiana.

- Leftwich, Adrian (1993), "Governance, Democracy and Development in the Third World", **Third World Quarterly**, 14(3), 605-624.
- Levine, Charles H. vd. (1975), "Organizational Design: A Post Minnowbrook Perspective for the 'New' Public Administration", **Public Administration Review**, 35(4), 425-435.
- Levy, Roger (2010), "New Public Management: End of an Era?", **Public Policy and Administration**, 25(2), 234-240.
- Liddle, Joyce (2018a), "Public Value Management and New Public Governance: Key Traits, Issues and Developments", Edoardo Ongaro ve Sandra Van Thiel (Eds.), **The Palgrave Handbook of Public Administration and Management in Europe**, içinde (967-990), Palgrave Macmillan, London.
- _____ (2018b), "Aligning Vertical Structures and Horizontal Relationships: Collaborative Leadership and Accountability Mechanisms to Enhance Economic Growth in England", **International Review of Administrative Sciences**, 84(4), 659-674.
- Lindenmeier, Jörg vd. (2019), "Co-production as a Driver of Client Satisfaction with Public Service Organizations: An Analysis of German Day-Care Centres", **Public Management Review**, DOI: 10.1080/14719037.2019.1674366.
- Lindsay, Colin vd. (2014), "The 'New Public Governance' and Employability Services in an Era of Crisis: Challenges for Third Sector Organizations in Scotland", **Public Administration Review**, 92(1), 192-207.
- Liou, Kuotsai Tom (2017), "Government Reform, Public Governance, and Chinese Economic Development", **Journal of Chinese Governance**, 2(3), 255-270.
- Lodge, Martin ve Gill, Derek (2011), "Toward a New Era of Administrative Reform? The Myth of Post-NPM in New Zealand", **Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions**, 24(1), 141-166.
- Lorenz, Chris (2012), "If You're so Smart, Why are You under Surveillance? Universities, Neoliberalism, and New Public Management", **Critical Inquiry**, 38(3), 599-629.
- Löffler, Elke (2009), "Public Governance in a Network Society", Tony Bovaird ve Elke Löffler (Eds.), **Public Management and Governance**, 2nd Edition içinde (215-232), Routledge, New York.
- Lynn, Laurence E. (2001), "The Myth of the Bureaucratic Paradigm: What Traditional Public Administration Really Stood For", **Public Administration Review**, 61(2), 144-160.
- _____ (2009), "Restoring the Rule of Law to Public Administration: What Frank Goodnow Got Right and Leonard White Didn't", **Public Administration Review**, 69(5), 803-812.

- _____ (2010), “What Endures? Public Governance and the Cycle of Reform”, Stephen P. Osborne (Ed.), **The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance**, *içinde* (105-123), Routledge, London.
- MacCarthaigh, Muiris ve Molenveld, Astrid (2018), “Coordination in Europe”, Edoardo Ongaro ve Sandra Van Thiel (Eds.), **The Palgrave Handbook of Public Administration and Management in Europe**, *içinde* (653-670), Palgrave Macmillan, London.
- Machado, Vagner Naysinger ve Macagnan, Clea Beatriz (2015), “Public Governance: Factors of Disclosure from the Municipalities of Southern Brazil”, **Journal of Public Administration and Governance**, 5(4), 1-22.
- Mačiulienė, Monika (2018), “Mapping Digital Co-Creation for Urban Communities and Public Places”, **MDPI Systems**, 6(2), <https://www.mdpi.com/2079-8954/6/2/14/htm> (12.12.2019).
- Magis, Kristen vd. (2015), “EMERGE: Public Leadership for Sustainable Development”, Douglas F. Morgan ve Brian J. Cook (Eds.), **New Public Governance: A Regime-Centered Perspective**, *içinde* (238-248), Routledge, New York.
- Malbon, Eleanor vd. (2019), “Mixed Accountability within New Public Governance: The Case of a Personalized Welfare Scheme in Early Implementation”, **Social Policy & Administration: An International Journal of Policy and Research**, 53(1), 156-169.
- Mandeli, Khalid Nasralden (2016), “New Public Governance in Saudi Cities: An Empirical Assessment of the Quality of the Municipal System in Jeddah”, **Habitat International**, 51, 114-123.
- Mangai, Mary vd. (2018), “Co-Production of Secondary Health Services in Nigeria and Ghana”, Taco Brandsen, Trui Steen ve Bram Verschuere (Eds.), **Co-Production and Co-Creation: Engaging Citizens in Public Services**, *içinde* (164-166), Routledge, New York.
- Mangan, Anita vd. (2018), “The Challenges of Police-Community Collaboration: Identity Manoeuvres and Power Struggles in a Neighbourhood Based Meeting”, **Public Management Review**, 20(9), 1353-1373.
- Manning, Nick (2001), “The Legacy of the New Public Management in Developing Countries”, **International Review of Administrative Sciences**, 67(2), 297-312.
- Mansour, Ahmed M. E. (2018), “The Experience of New Public Management and New “Public Governance in Selected Arab Countries”, **Contemporary Arab Affairs**, 11(3), 85-112.
- Maor, Moshe (1999), “The Paradox of Managerialism”, **Public Administration Review**, 59(1), 5-18.

- Marino, Vittoria ve Lo Presti, Letizia (2018), "From Citizens to Partners: The Role of Social Media Content in Fostering Citizen Engagement", **Transforming Government: People, Process and Policy**, 12(1), 39-60.
- Martin, Daniel W. (1987), "Déjà Vu: French Antecedents of American Public Administration", **Public Administration Review**, 47(4), 297-303.
- Martin, Steve (2009), "Engaging with Citizens and Other Stakeholders", Tony Bovaird ve Elke Löffler (Eds.), **Public Management and Governance**, 2nd Edition *içinde* (279-295), Routledge, New York.
- _____ (2010), "From New Public Management to Networked Community Governance? Strategic Local Public Service Networks in England", Stephen P. Osborne (Ed.), **The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance**, *içinde* (337-348), Routledge, London.
- Martinez, Laia (2012), "Theoretical Considerations about Innovation in the Public Sector: Potentials, Consequences and Misunderstandings" **RUC Sunrise Conference**, Roskilde, https://rucforsk.ruc.dk/ws/portalfiles/portal/40857968/FINAL_Theoretical_considerations_about_Innovation_in_the_Public_Sector_Laia_Martinez.pdf (29.11.2019).
- Massey, Andrew (2019), "Persistent Public Management Reform: An Egregore of Liberal Authoritarianism?", **Public Money & Management**, 39(1), 9-17.
- Mathur, Kuldeep ve Mathur, Navdeep (2017), "Assessing Administrative Reform in India", **Chinese Political Science Review**, 2(1), 40-55.
- McConnell, Allan (2018), "Rethinking Wicked Problems as Political Problems and Policy Problems", **Policy & Politics**, 46(1), 165-180.
- Mchunu, Ntuthuko ve Theron, Francois (2018), "Amadiba Adventures: Co-Creating Community-Based Tourism", Taco Brandsen, Trui Steen ve Bram Verschuere (Eds.), **Co-Production and Co-Creation: Engaging Citizens in Public Services**, *içinde* (281-283), Routledge, New York.
- McMullin, Caitlin (2018), "Co-Production and Community Development in France", Taco Brandsen, Trui Steen ve Bram Verschuere (Eds.), **Co-Production and Co-Creation: Engaging Citizens in Public Services**, *içinde* (208-210), Routledge, New York.
- McNabb, David E. (2009), **The New Face of Government: How Public Managers are Forging a New Approach to Governance**, CRC Press, London.
- McQuaid, Ronald W. (2010), "Theory of Organizational Partnerships: Partnership Advantages, Disadvantages and Success Factors", Stephen P. Osborne (Ed.), **The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance**, *içinde* (127-148), Routledge, London.

- Mees, Hannelore (2018), “Co-Producing Flood Risk Governance in England, the Netherlands and Flanders”, Taco Brandsen, Trui Steen ve Bram Verschuere (Eds.), **Co-Production and Co-Creation: Engaging Citizens in Public Services**, içinde (195-197), Routledge, New York.
- Meijer, Albert (2012), “Co-Production in an Information Age”, Victor Pestoff, Taco Brandsen ve Bram Verschuere (Eds.), **New Public Governance, the Third Sector and Co-Production**, içinde (192-208), Routledge, New York.
- Mendonça, Patricia Maria E. (2018), “Paradigms of Public Management and the Historical Evolution of State-CSO Partnerships: A Comparison of AIDS, Social Assistance, and Cultural Policy”, Andrea Bonomi Savignon, Luca Gnan, Alessandro Hinna ve Fabio Monteduro (Eds.), **Cross-Sectoral Relations in the Delivery of Public Services**, içinde (111-130), Emerald, Bingley.
- Meriluoto, Taina (2018), “Experts-by-Experience in Finnish Social Welfare”, Taco Brandsen, Trui Steen ve Bram Verschuere (Eds.), **Co-Production and Co-Creation: Engaging Citizens in Public Services**, içinde (294-296), Routledge, New York.
- Merrien, François-Xavier (1998), “Governance and Modern Welfare States”, **International Social Science Journal**, 50(155), 57-67.
- Metcalfe, Les (1993), “Public Management: From Imitation to Innovation”, **Australian Journal of Public Administration**, 52(3), 293-304.
- Meuleman, Louis (2008), **Public Management and the Metagovernance of Hierarchies, Networks and Markets: The Feasibility of Designing and Managing Governance Style Combinations**, Physica-Verlag, Heidelberg.
- _____ (2011), “Metagoverning Governance Styles: Broadening the Public Manager’s Action Perspective”, Jacob Torfing ve Peter Triantafillou (Eds.), **Interactive Policymaking, Metagovernance and Democracy**, içinde (95-109), ECPR Press, Colchester.
- Millett, John D. (1956), “A Critical Appraisal of the Study of Public Administration”, **Administrative Science Quarterly**, 1(2), 171-188.
- Mills, David Ernest vd. (2019), “NPG and Stewardship Theory: Remedies for NPM Privatization Prescriptions”, **Public Management Review**, DOI: 10.1080/14719037.2019.1695883.
- Minogue, Martin (2002), “Public Management and Regulatory Governance: Problems of Policy Transfer to Developing Countries”, **Institute for Development Policy and Management (IDPM)**, University of Manchester, Working Paper No 30.
- Moe, Ronald C. ve Gilmour, Robert S. (1995), “Rediscovering Principles of Public Administration: The Neglected Foundations of Public Law”, **Public Administration Review**, 55(2), 135-146.

- Mogren, Eric T. (2015), "Agency in Networks: Implications for Theory and Practice in the New Public Governance", Douglas F. Morgan ve Brian J. Cook (Eds.), **New Public Governance: A Regime-Centered Perspective**, içinde (223-237), Routledge, New York.
- Mollah, Awal Hossain (2014), "Administrative Reforms and Governance in Bangladesh: How Far the Dream of Success?", **Global Journal of Arts Humanities and Social Sciences**, 2(4), 26-52.
- Mongkol, Kulachet (2011), "The Critical Review of New Public Management Model and its Criticisms Research", **Journal of Business Management**, 5(1), 35-43.
- Moon, M. Jae (2018), "Evolution of Co-production in the Information Age: Crowdsourcing as a Model of Web-Based Co-production in Korea", **Policy and Society**, 37(3), 294-309.
- Moore, Mark (1995), **Creating Public Value: Strategic Management in Government**, Harvard University Press, Cambridge.
- Morçöl, Göktuğ (2015), "'New Public Governance' or 'Complex Governance Networks'?", **American Society for Public Administration**, https://www.researchgate.net/publication/277955245_New_Public_Governance_or_Complex_Governance_Networks (26.02.2019).
- Moreno-Enguix, María del Rocío vd. (2019), "Relation between Internet Financial Information Disclosure and Internal Control in Spanish Local Governments", **Aslib Journal of Information Management**, 71(2), 176-194.
- Morgan, Douglas F. (2015), "Educating Leaders for New Public Governance: Public Administration as a Liberal Art", Douglas F. Morgan ve Brian J. Cook (Eds.), **New Public Governance: A Regime-Centered Perspective**, içinde (262-283), Routledge, New York.
- _____ ve Shinn, Craig W. (2015), "The Foundations of New Public Governance", Douglas F. Morgan ve Brian J. Cook (Eds.), **New Public Governance: A Regime-Centered Perspective**, içinde (3-12), Routledge, New York.
- Moynihan, Donald P. (2009), "Our Usable Past: A Historical Contextual Approach to Administrative Values", **Public Administration Review**, 69(5), 813-822.
- Mukherjee, Ishani ve Mukherjee, Nilanjana (2018), "Designing for Sustainable Outcomes: Espousing Behavioural Change into Co-production Programmes", **Policy and Society**, 37(3), 326-346.
- Murray, Michael (1975), "Comparing Public and Private Management: An Exploratory Essay", **Public Administration Review**, 35(4), 364-371.
- Murtadho, Irfan ve Roziqin, Ali (2018), "Public Governance Perspective to Adressing Development Problems in Surabaya", **Advances in Social Science, Education and Humanities Research**, 241, 109-114.

- Mutiullah, Olasupo A. ve Adekunle, Solomon B. (2017), "Corruption and Public Governance: Implication for Customer Due Diligence in Africa", **African Research Review**, 11(1), 88-99.
- Nagel, Jack H. (1997), "Radically Reinventing Government: Editor's Introduction", **Journal of Policy Analysis and Management**, 16(3), 349-356.
- Najjar, George K. (1974), "Development Administration and 'New' Public Administration: A Convergence of Perspectives?", **Public Administration Review**, 34(6), 584-587.
- Natalini, Alessandro ve Stolfi, Francesco (2012), "Mechanisms and Public Administration Reform: Italian Cases of Better Regulation and Digitalization", **Public Administration**, 90(2), 529-543.
- Nederhand, José vd. (2019), "Boundary-Spanning Strategies for Aligning Institutional Logics: A Typology", **Local Government Studies**, 45(2), 219-240.
- _____ ve Van Meerkerk, Ingmar (2018), "Co-Production of Care Services Co-Opting Citizens in the Reform Agenda", Taco Brandsen, Trui Steen ve Bram Verschuere (Eds.), **Co-Production and Co-Creation: Engaging Citizens in Public Services**, içinde (37-39), Routledge, New York.
- Needham, Catherine (2008), "Citizens, Consumers and Co-Producers", **Kurswechsel**, 2008/2, 7-16.
- Nesti, Giorgia (2018), "Defining and Assessing the Transformational Nature of Smart City Governance: Insights from Four European Cases", **International Review of Administrative Sciences**, DOI: 10.1177/0020852318757063.
- Newbold, Stephanie P. (2015), "Why a Constitutional Approach Matters for Advancing New Public Governance", Douglas F. Morgan ve Brian J. Cook (Eds.), **New Public Governance: A Regime-Centered Perspective**, içinde (13-22), Routledge, New York.
- Newman, Janet (2004), "Modernizing the State: A New Style of Governance?", Jane Lewis ve Rebecca Surender (Eds.), **Welfare State Change: Towards a Third Way**, içinde (69-88), Oxford University Press, Oxford.
- Noordhoek, Peter ve Saner, Raymond (2005), "Beyond New Public Management: Answering the Claims of Both Politics and Society", **Public Organization Review**, 5(1), 35-53.
- Ntumba, Peter Ngala (2018), "Co-Creation and Empowerment: The Case of DR Congo in Agricultural and Rural Sector", Taco Brandsen, Trui Steen ve Bram Verschuere (Eds.), **Co-Production and Co-Creation: Engaging Citizens in Public Services**, içinde (240-242), Routledge, New York.

- O'Connor, Karl (2017), **Traditions of Administrative Reform: Mixed Message and Epistemic Communities in Eurasia: The Q Methodological Analysis of the Norms, Beliefs and Values of Hub Participants**, Regional Hub of Civil Service, Astana.
- O'Flynn, Janine (2007), "From New Public Management to Public Value: Paradigmatic Change and Managerial Implications", **The Australian Journal of Public Administration**, 66(3), 353-366.
- O'Leary, Rosemary (2011), "Minnowbrook: Tradition, Idea, Spirit, Event, Challenge", **Journal of Public Administration Research and Theory**, 21(Special Issue), i1-i6.
- O'Reilly, Dermot ve Reed, Mike (2010), "'Leaderism': An Evolution of Managerialism in UK Public Service Reform", **Public Administration**, 88(4), 960-978.
- Ohemeng, Frank L.K. (2014), "New Public Governance: The Changing Landscape of Canadian Public Administration", Charles Conteh ve Ian Roberge (Eds.), **Canadian Public Administration in the 21st Century**, içinde (21-40), CRC Press, Boca Raton.
- Orelli, Rebecca L. vd. (2016), "NPM Reforms in Napoleonic Countries: A Comparative Study of Management Accounting Innovations in Greek and Italian Municipalities", **International Journal of Public Administration**, 39(10), 778-789.
- Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) (1995a), **Participatory Development and Good Governance**, Paris.
- _____ (1995b), **Governance in Transition: Public Management Reforms in OECD Countries**, Paris.
- _____ (1998), **Corporate Governance: A Report to the OECD**, Paris.
- _____ (2001), **Governance in the 21st Century**, Paris.
- _____ (2011), **Public Governance**, Policy Framework for Investment User's Toolkit, www.oecd.org/investment/pfitoolkit. (26.12.2018).
- Osborne, David (1993), "Reinventing Government", **Public Productivity & Management Review**, 16(4), 349-356.
- _____ ve Gaebler, Ted (1992), **Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector**, Addison-Wesley, Massachusetts.
- Osborne, Stephen P. (2006), "Editorial: The New Public Governance", **Public Management Review**, 8(3), 377-387.
- _____ (2010a), "Introduction: The (New) Public Governance: A Suitable Case for Treatment", Stephen P. Osborne (Ed.), **The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance**, içinde (3-16), Routledge, London.

- _____ (2010b), "Public Governance and Public Services Delivery: A Research Agenda for the Future", Stephen P. Osborne (Ed.), **The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance**, içinde (413-428), Routledge, London.
- _____ (2018), "From Public Service-Dominant Logic to Public Service Logic: Are Public Service Organizations Capable of Co-Production and Value Co-Creation?", **Public Management Review**, 20(2), 225-231.
- _____ vd. (2010), "Relationship Marketing, Relational Capital and the Governance of Public Services Delivery", Stephen P. Osborne (Ed.), **The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance**, içinde (185-199), Routledge, London.
- _____ vd. (2013), "A New Theory for Public Service Management? Towards a (Public) Service-Dominant Approach", **The American Review of Public Administration**, 43(2), 135-158.
- _____ ve Radnor, Zoe (2016), "The New Public Governance and Innovation in Public Services: A Public Service-Dominant Approach", Jacob Torfing ve Peter Triantafyllou (Eds.), **Enhancing Public Innovation by Transforming Public Governance**, içinde (54-70), Cambridge University Press, New York.
- _____ ve Strokosch, Kirsty (2013), "It Takes Two to Tango? Understanding the Co-Production of Public Services by Integrating the Services Management and Public Administration Perspectives", **British Journal of Management**, (24), 31-47.
- Ostrom, Vincent (1975), "Public Choice Theory: A New Approach to Institutional Economics", **American Journal of Agricultural Economics**, 57(5), 844-850.
- Overman, E. Sam (1984), "Public Management: What's New and Different?", **Public Administration Review**, 44(3), 275-278.
- Owen, Kimbrough (1947), "Review (Elements of Public Administration)", **The Journal of Politics**, 9(2), 280-283.
- Ömürgönülşen, Uğur (2003), "'İdare' Terimi Niçin Korunmalı ve Yaşatılmalıdır?", **İdarecinin Sesi Dergisi**, 15(96), 54-56.
- Özgür, Hüseyin (2014), "Yeni Kamu Yönetimi Hareketi", Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür (Eds.), **Çağdaş Kamu Yönetimi I (Konular-Kuramlar-Kavramlar)**, içinde (181-222), Nobel Yayıncılık, Ankara.
- Painter, Martin (1988), "Editorial Public Management: Fad or Fallacy?", **Australian Journal of Public Administration**, 47(1), 1-3.

- _____ ve Peters, B. Guy (2010), “Administrative Traditions in Comparative Perspective: Families, Groups and Hybrids”, Martin Painter ve B. Guy Peters (Eds.), **Tradition and Public Administration**, içinde (19-30), Palgrave Macmillan, Hampshire.
- Paletta, Angelo (2012), “Public Governance and School Performance”, **Public Management Review**, 14(8), 1125-1151.
- Palumbo, Rocco vd. (2018), “Fostering Organizational Change through Co-production: Insights from an Italian Experience”, **International Review on Public and Nonprofit Marketing**, (15), 371-391.
- Park, Sunggeun Ethan (2018), “The Role of Staff with Lived Experience in the Co-Production of Substance Use Disorder Treatment Services”, Taco Brandsen, Trui Steen ve Bram Verschuere (Eds.), **Co-Production and Co-Creation: Engaging Citizens in Public Services**, içinde (96-98), Routledge, New York.
- Pasquale, Pasquino (1981), “Introduction to Lorenz von Stein”, **Economy and Society**, 10(1), 1-6.
- Passoth, Jan-Hendrik ve Rowland, Nicholas J. (2016), “Modeling the State: An Actor-Network Approach”, Jan-Peter Voß ve Richard Freeman (Eds.), **Knowing Governance: The Epistemic Construction of Political Order**, içinde (37-62), Palgrave Macmillan, London.
- Patapas, Aleksandras vd. (2014), “New Public Governance: The Tracks of Changes”, **International Journal of Business and Social Research**, 4(5), 25-32.
- Pedersen, John Storm ve Wilkinson, Adrian (2018), “The Digital Society and Provision of Welfare Services”, **International Journal of Sociology and Social Policy**, 38(3-4), 194-209.
- Pedersen, Karin Hilmer ve Johannsen, Lars (2018), “New Public Governance in the Baltic States: Flexible Administration and Rule Bending”, **Public Performance & Management Review**, 41(3), 648-667.
- Pellinen, Jukka vd. (2018), “Blame Game or Dialogue? Financial, Professional and Democratic Accountabilities in a Complex Health Care Setting”, **Accounting, Auditing & Accountability Journal**, 31(2), 626-650.
- Perri 6 (2005), “Joined-up Government in the West beyond Britain: A Provisional Assessment”, Vernon Bogdanor (Ed.), **Joined-up Government**, içinde (43-106), Oxford University Press, Oxford.
- Pestoff, Victor (2008), “Co-Production, the Third Sector and Functional Representation in Sweden”, Stephen P. Osborne (Ed.), **The Third Sector in Europe: Prospects and Challenges**, içinde (159-182), Routledge, London.
- _____ (2012a), “Co-Production and Third Sector Social Services in Europe: Some Crucial Conceptual Issues”, Victor Pestoff, Taco Brandsen ve Bram Verschuere (Eds.), **New**

Public Governance, the Third Sector and Co-Production, *içinde* (13-34), Routledge, New York.

_____ (2012b), “New Public Governance, Co-Production and Third Sector Social Services in Europe: Crowding In and Crowded Out”, Victor Pestoff, Taco Brandsen ve Bram Verschuere (Eds.), **New Public Governance, the Third Sector and Co-Production**, *içinde* (361-380), Routledge, New York.

_____ ve Brandsen, Taco (2010), “Public Governance and the Third Sector: Opportunities for Co-Production and Innovation?”, Stephen P. Osborne (Ed.), **The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance**, *içinde* (223-236), Routledge, London.

Peters, B. Guy (2001), **The Future of Governing**, 2nd Edition, University Press of Kansas, Lawrence.

_____ (2008), “The Napoleonic Tradition”, **International Journal of Public Sector Management**, 21(2), 118-132.

_____ (2010), “Meta-Governance and Public Management”, Stephen P. Osborne (Ed.), **The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance**, *içinde* (36-51), Routledge, London.

_____ (2017), “What is so Wicked about Wicked Problems? A Conceptual Analysis and a Research Program”, **Policy and Society**, 36(3), 385-396.

_____ ve Pierre, John (1998), “Governance without Government? Rethinking Public Administration”, **Journal of Public Administration Research and Theory**, 8(2), 223-243.

Pierre, John ve Peters, B. Guy (2000), **Governance, Politics, and the State**, St. Martin’s Press, New York.

_____ ve Peters, B. Guy (2005), **Governing Complex Societies: Trajectories and Scenarios**, Palgrave Macmillan, New York.

Plotnikof, Mie (2016a), “Letting Go of Managing? Struggles over Managerial Roles in Collaborative Governance”, **Nordic Journal of Working Life Studies**, 6(1), 109-128.

_____ (2016b), “Changing Market Values? Tensions of Contradicting Public Management Discourses: A Case from the Danish Daycare Sector”, **International Journal of Public Sector Management**, 29(7), 659-674.

Podger, Andrew (2017), “Enduring Challenges and New Developments in Public Human Resource Management: Australia as an Example of International Experience”, **Review of Public Personnel Administration**, 37(1), 108-128.

- Polidano, Charles (1999), “The New Public Management in Developing Countries”, **Institute for Development Policy and Management (IDPM)**, University of Manchester, Working Paper No 13.
- Pollitt, Christopher (2001), “Clarifying Convergence: Striking Similarities and Durable Differences in Public Management Reform”, **Public Management Review**, 3(4), 471-492.
- _____ (2015a), “Wickedness will not Wait: Climate Change and Public Management Research”, **Public Money & Management**, 35(3), 181-186.
- _____ (2015b), “Towards a New World: Some Inconvenient Truths for Anglosphere Public Administration”, **International Review of Administrative Sciences**, 81(1), 3-17.
- _____ (2016), “Debate: Climate Change - the Ultimate Wicked Issue”, **Public Money & Management**, 36(2), 78-80.
- _____ (2017), “Public Administration Research since 1980: Slipping away from the Real World?”, **International Journal of Public Sector Management**, 30(6-7), 555-565.
- _____ ve Bouckaert, Geert (2000), **Public Management Reform: A Comparative Analysis**, Oxford University Press, New York.
- _____ ve Bouckaert, Geert (2011), **Public Management Reform: A Comparative Analysis - New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State**, 3th Edition, Oxford University Press, New York.
- Polzer, Tobias vd. (2016), “Institutional Hybridity in Public Sector Reform: Replacement, Blending, or Layering of Administrative Paradigms”, Joel Gehman, Michael Lounsbury ve Royston Greenwood (Eds.), **How Institutions Matter!**, içinde (69-99), Emerald, Bingley.
- Poppelaars, Caelesta (2007), “Resource Exchange in Urban Governance: On the Means that Matter”, **Urban Affairs Review**, 43(1), 3-27.
- Porter, David O. (2012), “Co-Production and Network Structures in Public Education”, Victor Pestoff, Taco Brandsen ve Bram Verschuere (Eds.), **New Public Governance, the Third Sector and Co-Production**, içinde (145-168), Routledge, New York.
- Pyun, Hae-Ok ve Lallemand, Anne-Sophie (2014), “To Reform the Public Administration, Is It an Impossible Mission? Case Study of French Public Administration Reforms since 1980s”, **Dans Gestion et Management Public**, 3(1), 75-88.
- Raadschelders, Jos C. ve Lee, Kwang-Hoon (2011), “Trends in the Study of Public Administration: Empirical and Qualitative Observations from Public Administration Review, 2000-2009”, **Public Administration Review**, 71(1), 19-33.
- Ranzato, Marco (2018), “Balade Verte et Bleue and Ilôt d’eau: Co-Creation and Co-Production for the Environment”, Taco Brandsen, Trui Steen ve Bram Verschuere (Eds.), **Co-Production**

and Co-Creation: Engaging Citizens in Public Services, *içinde* (191-194), Routledge, New York.

Rhodes, Roderick A.W. (1991), "Introduction", **Public Administration**, 69(1), 1-2.

_____ (1996). "The New Governance: Governing without Government", **Political Studies**, 44(4), 652-667.

_____ (1999), "Traditions and Public Sector Reform: Comparing Britain and Denmark", **Scandinavian Political Studies**, 22(4), 341-370.

_____ (2007), "Understanding Governance: Ten Years On", **Organization Studies**, 28(8), 1243-1264.

_____ (2016), "Recovering the Craft of Public Administration", **Public Administration Review**, 76(4), 638-647.

Riccucci, Norma M. (2001), "The 'Old' Public Management Versus the 'New' Public Management: Where Does Public Administration Fit in?", **Public Administration Review**, 61(2), 172-175.

Richardson, Jeremy (2012), "New Governance or Old Governance? A Policy Style Perspective", David Levi-Faur (Ed.), **The Oxford Handbook of Governance**, *içinde* (311-324), Oxford University Press, New York.

Rittel, Horst W.J. ve Webber, Melvin M. (1973), "Dilemmas in a General Theory of Planning", **Policy Sciences**, 4(2), 155-169.

Roberts, Lisa J. (2000), "Thomas Kuhn's 'The Structure of Scientific Revolutions'", **ETC: A Review of General Semantics**, 57(1), 59-75.

Robinson, Kent S. ve Morgan, Douglas F. (2015), "Local Government as Polity Leadership: Implications for New Public Governance", Douglas F. Morgan ve Brian J. Cook (Eds.), **New Public Governance: A Regime-Centered Perspective**, *içinde* (153-168), Routledge, New York.

Robinson, Mark (2015), **From Old Public Administration to the New Public Service: Implications for Public Sector Reform in Developing Countries**, United Nations Development Programme: Global Centre for Public Service Excellence, Singapore.

Rohr, John A. (2001), "Constitutionalism and Administrative Ethics", Terry L. Cooper (Ed.), **Handbook of Administrative Ethics**, *içinde* (671-693), Marcel Dekker, New York.

Rommel, Jan ve Christiaens, Johan (2006), "Beyond the Paradigm Clashes in Public Administration", **Administrative Theory & Praxis**, 28(4), 610-617.

- Ropret, Marko vd. (2018), "A Content Analysis of the Rule of Law within Public Governance Models: Old vs. New EU Member States", **The NISPACEE Journal of Public Administration and Policy**, 11(2), 129-152.
- Rosenau, James N. (1992a), "Governance, Order, and Change in World Politics", James N. Rosenau ve Ernst-Otto Czempiel (Eds.), **Governance without Government: Order and Change in World Politics**, *içinde* (1-29), Cambridge University Press, Cambridge.
- _____ (1992b), "Citizenship in a Changing Global Order", James N. Rosenau ve Ernst-Otto Czempiel (Eds.), **Governance without Government: Order and Change in World Politics**, *içinde* (272-294), Cambridge University Press, Cambridge.
- Ruggie, John G. (2014), "Global Governance and 'New Governance Theory': Lessons from Business and Human Rights", **Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations**, 20(1), 5-17.
- Rutgers, Mark R. (1997), "Beyond Woodrow Wilson: The Identity of the Study of Public Administration in Historical Perspective", **Administration & Society**, 29(3), 276-300.
- _____ (1998), "Paradigm Lost: Crisis as Identity of the Study of Public Administration", **International Review of Administrative Sciences**, 64(4), 553-564.
- Salamon, Lester M. (2002a), "The New Governance and the Tools of Public Action: An Introduction", Lester M. Salamon (Ed.), **The Tools of Government: A Guide to the New Governance**, *içinde* (1-47), Oxford University Press, New York.
- _____ (2002b), "The Tools Approach and the New Governance: Conclusion and Implications", Lester M. Salamon (Ed.), **The Tools of Government: A Guide to the New Governance**, *içinde* (600-610), Oxford University Press, New York.
- _____ (2011), "The New Governance and the Tools of Public Action: An Introduction", **Fordham Urban Law Journal**, 28(5), 1611-1674.
- Sangiorgi, Daniela (2015), "Designing for Public Sector Innovation in the UK: Design Strategies for Paradigm Shifts", **Foresight**, 17(4), 332-348.
- Sangita, Satyanarayana (2002), "Administrative Reforms for Good Governance", **The Indian Journal of Political Science**, 63(4), 325-350.
- Savoie, Donald J. (2006), "What is Wrong with the New Public Management?", Eric E. Otenyo ve Nancy S. Lind (Eds.), **Comparative Public Administration: The Essential Readings**, *içinde* (593-602), Elsevier, Oxford.
- Sayre, Wallace S. (1958), "Premises of Public Administration: Past and Emerging", **Public Administration Review**, 18(2), 102-105.

- Schneider, Peter ve Sadowski, Dieter (2015), “The Interplay of New Public Governance Dimensions and Their Effects on Academic Outcomes: The Example of PhD Education in Economics Departments in Continental Europe, England and the US”, Dorothea Jansen ve Insa Pruisken (Eds.), **The Changing Governance of Higher Education and Research: Multilevel Perspectives**, içinde (59-86), Springer, Cham.
- Scott, Marquisha Lawrence ve Cnaan, Ram A. (2018), “Religious Congregations and Poverty Alleviation in the Age of New Public Governance”, **De Gruyter: Nonprof Pol Forum**, 8(4), 391-410.
- Scott, Patrick G. (2004), “Dwight Waldo”, **Encyclopedia of Public Administration and Public Policy** içinde (453-454), Facts on File, New York.
- Self, Peter (1993), **Government by the Market? The Politics of Public Choice**, Westview Press, London.
- Shafritz, Jay M. vd. (2017), **Kamu Yönetimini Tanımak**, (Çev. Nail Öztaş), Nobel Yayıncılık, Ankara.
- _____ ve Hyde, Albert C. (2016), **Kamu Yönetimi Klasikleri**, (Çev. Hüseyin Akdoğan ve Serkan Altıntop), Global Politika ve Strateji Yayınları, Ankara.
- Sharkansky, Ira (1978), **Policy Making in Government Agencies**, 4th Edition, Rand McNally, Chicago.
- Shaw, Richard (2012), “New Public Management in Australia: Past, Present and Future”, **Pouvoirs**, (141), 117-132.
- Shepherd, Sue (2017), “Managerialism: An Ideal Type”, **Studies in Higher Education**, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/03075079.2017.1281239> (19.03.2018).
- Simon, Herbert A. (1946), “The Proverbs of Administration”, **Public Administration Review**, 6(1), 53-67.
- _____ (1947), “A Comment on ‘The Science of Public Administration’”, **Public Administration Review**, 7(3), 200-203.
- Singelmann, Joachim ve Singelmann, Peter (1986), “Lorenz von Stein and the Paradigmatic Bifurcation of Social Theory in the Nineteenth Century”, **The British Journal of Sociology**, 37(3), 431-452.
- Smith, Steven Rathgeb ve Ingram, Helen (2002), “Policy Tools and Democracy”, Lester M. Salamon (Ed.), **The Tools of Government: A Guide to the New Governance**, içinde (565-584), Oxford University Press, New York.
- _____ ve Smyth, Judith (2010), “The Governance of Contracting Relationships: ‘Killing the Golden Goose’ A Third-Sector Perspective”, Stephen P. Osborne (Ed.), **The New Public**

Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance, içinde (270-300), Routledge, London.

Smits, Pernelle vd. (2019), "Implementing Public Policy in a Non-Directive Manner: Capacities from an Intermediary Organization", **Canadian Journal of Public Health**, DOI: 10.17269/s41997-019-00257-6.

Sobacı, Mehmet Zahid (2014), **İdari Reform ve Politika Transferi: Yeni Kamu İşletmeciliğinin Yayılışı**, Dora Yayıncılık, Bursa.

_____ ve Köseoğlu, Özer (2015), "Yeni Kamu Yönetişimi: Birlikte Üretmenin ve İşbirliğinin Teorik Çerçevesi", Özer Köseoğlu ve Mehmet Zahid Sobacı (Eds.), **Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi**, içinde (231-248), Dora Yayıncılık, Bursa.

Sorrentino, Maddalena vd. (2018), "Understanding Co-production as a New Public Governance Tool", **Policy and Society**, 37(3), 277-293.

Sørensen, Eva ve Torfing, Jacob (2009), "Making Governance Networks Effective and Democratic through Metagovernance", **Public Administration**, 87(2), 234-258.

_____ ve Torfing, Jacob (2011), "Enhancing Collaborative Innovation in the Public Sector", **Administration & Society**, 43(8), 842-868.

_____ ve Torfing, Jacob (2015), "Enhancing Public Innovation through Collaboration, Leadership and New Public Governance", Alex Nicholls, Julie Simon ve Madeleine Gabriel (Eds.), **New Frontiers in Social Innovation Research**, içinde (145-169), Palgrave Macmillan, Hampshire.

Stănică, Cristina Maria (2019), **New Public Governance in The Czech Republic, Romania and Slovakia**, Doctoral Dissertation, University of Delaware.

_____ ve Aristigueta, Maria (2019), "Progress toward New Public Governance in Romania", **International Journal of Public Leadership**, 15(3), 189-206.

Stivers, Camilla (2008), "The Significance of 'The Administrative State'", **Public Administration Review**, 68(1), 53-56.

Stoker, Gerry (1998), "Governance as Theory: Five Propositions", **International Social Science Journal**, 50(155), 17-28.

Stroncsek, Anna ve Marcinkowska, Elżbieta (2016), "Answer from Entities of the Public Finance Sector to the Idea of New Public Governance / The Bsc in the Public Sector", **European Scientific Journal**, August Special Edition, 412-422.

- Subban, Mogie ve Vyas-Doorgapersad, Shikha (2014), "Public Administration Training and Development in Africa: The Case of the Republic of South Africa", **Journal of Public Affairs Education**, 20(4), 499-514.
- Suleiman, Lina ve Khakee, Abdul (2017), "Rethinking Water Reform Policies as a 'Wicked Problem' the Case of Urban Water Supply in Ghana", **International Planning Studies**, 22(4), 320-332.
- Sur, Fadıl Hakkı (1949), "Maliye Tarihine Kısa Bir Bakış", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 6(2), 246-278.
- Survila, Arvydas vd. (2016), "Systemic Changes in Disaster Management in the Context of Public Sector Modernization", **Journal of Security and Sustainability Issues**, 6(1), 37-52.
- Sześciło, Dawid (2015), "Participatory Budgeting in Poland: Quasi-Referendum Instead of Deliberation", **Croatian and Comparative Public Administration**, 15(2), 373-388.
- Šiugzdiniene, Jurgita vd. (2019), "In Search of Smart Public Governance: The Case of Lithuania", **International Review of Administrative Sciences**, 85(3), 587-606.
- Şener, Bülent ve Çolak, Çağrı (2015), "Türkiye'de Yeni Sağ'ın Kamu Yönetimi Anlayışı: Turgut Özal ve ANAP", **Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi**, 3(18), 393-417.
- Taylor, Frederick W. (2014), **Bilimsel Yönetimin İlkeleri**, (Çev. H. Bahadır Akın), Adres Yayınları, Ankara.
- Ter Bogt, Henk vd. (2010), "Current NPM Research: Digging Deeper and Looking Further", **Financial Accountability & Management**, 26(3), 241-245.
- Termeer, Catrien J.A.M. vd. (2015), "Governance Capabilities for Dealing Wisely with Wicked Problems", **Administration & Society**, 47(6), 680-710.
- Thompson, Grahame F. (2004), "Is All the World a Complex Network?", **Economy and Society**, 33(3), 411-424.
- Thompson, James D. (1956), "On Building an Administrative Science", **Administrative Science Quarterly**, 1(1), 102-111.
- Thompson, James R. ve Thompson, Fred (2001), "The Management Reform Agenda, 2001-2010: A Report to the Price Water House Coopers Endowment for the Business of Government," **International Public Management Journal**, 4(2), 151-172.
- Toonen, Theo A.J. (1998), "Networks, Management and Institutions: Public Administration as 'Normal Science'", **Public Administration**, 76(2), 229-252.
- Torring, Jacob (2012), "Governance Networks", David Levi-Faur (Ed.), **The Oxford Handbook of Governance**, içinde (99-112), Oxford University Press, New York.

- _____ vd. (2019), “Transforming the Public Sector into an Arena for Co-Creation: Barriers, Drivers, Benefits, and Ways Forward”, **Administration & Society**, 51(5), 795-825.
- _____ ve Triantafillou, Peter (2013), “What’s in a name? Grasping New Public Governance as a Political-Administrative System”, **International Review of Public Administration**, 18(2), 9-25.
- _____ ve Triantafillou, Peter (2016), “Enhancing Public Innovation by Transforming Public Governance?”, Jacob Torfing ve Peter Triantafillou (Eds.), **Enhancing Public Innovation by Transforming Public Governance**, içinde (1-32), Cambridge University Press, New York.
- Tortzen, Anne (2018), “Enhancing Co-Creation through Linking Leadership: The Danish ‘Zebra City’ Project”, Taco Brandsen, Trui Steen ve Bram Verschuere (Eds.), **Co-Production and Co-Creation: Engaging Citizens in Public Services**, içinde (112-114), Routledge, New York.
- Triantafillou, Peter (2019), “Trapped in the Complexity Bowl? Public Governance and the Liberal Art of Governing”, **International Journal of Public Administration**, DOI: 10.1080/01900692.2019.1668805.
- Tsukamoto, Ichiro (2012), “The Potential of Nonprofit-Government Partnerships for Promoting Citizen Involvement”, Victor Pestoff, Taco Brandsen ve Bram Verschuere (Eds.), **New Public Governance, the Third Sector and Co-Production**, içinde (281-294), Routledge, New York.
- Tu, Xuan (2018), “Co-Production of New Immigrant Services in Hong Kong: Facilitating the Integration of New Immigrants into Community”, Taco Brandsen, Trui Steen ve Bram Verschuere (Eds.), **Co-Production and Co-Creation: Engaging Citizens in Public Services**, içinde (252-254), Routledge, New York.
- Tullock, Gordon (2002), “The Theory of Public Choice”, Gordon Tullock, Arthur Seldon ve Gordon L. Brady (Eds.), **Government Failure: A Primer in Public Choice**, içinde (3-79), Cato Institute, Washington.
- Tuurnas, Sanna (2018), “Mediation Service: Crossing the Line Between the Roles of Traditional Welfare State Professionals and Citizens as Voluntary Mediators”, Taco Brandsen, Trui Steen ve Bram Verschuere (Eds.), **Co-Production and Co-Creation: Engaging Citizens in Public Services**, içinde (93-95), Routledge, New York.
- _____ vd. (2019), “Towards Collaborative Development Culture in Local Government Organisations”, **International Journal of Public Sector Management**, 32(6), 582-599.
- Ugyel, Lhawang (2014), “Explaining Hybridity in Public Administration: An Empirical Case of Bhutan’s Civil Service”, **Public Administration and Development**, 34(2), 109-122.

- UK Essays, (2018), **Relational Contracts: Advantages and Disadvantages**, <https://www.ukessays.com/essays/economics/relational-contract.php?vref=1> (01.03.2019).
- United Nation Development Programme (UNDP) (1997a), **Reconceptualizing Governance**, New York.
- _____ (1997b), **Governance for Sustainable Human Development**, New York.
- Uzun, Abdullah (2020), “Bir Araştırma Nesnesi Olarak Habis Sorunlar ve Kamu Yönetimi Disiplini”, **Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, 15(2), 663-676.
- Üstüner, Yılmaz (2003), “Siyasa Oluşturma Sürecinde Ağ Yönetişimi Kuramı”, **Amme İdaresi Dergisi**, 36(3), 49-65.
- Vabo, Signy Irene ve Røiseland, Asbjørn (2012), “Conceptualizing the Tools of Government in Urban Network Governance”, **International Journal of Public Administration**, 35(14), 934-946.
- Vaillancourt, Yves (2012), “Third Sector and the Co-Construction of Canadian Public Policy”, Victor Pestoff, Taco Brandsen ve Bram Verschuere (Eds.), **New Public Governance, the Third Sector and Co-Production**, içinde (79-100), Routledge, New York.
- Vallentin, Steen ve Thygesen, Niels (2017), “Trust and Control in Public Sector Reform: Complementarity and Beyond”, **Journal of Trust Research**, 7(2), 150-169.
- Vamstad, Johan (2012), “Co-Production and Service Quality: A New Perspective for the Swedish Welfare State”, Victor Pestoff, Taco Brandsen ve Bram Verschuere (Eds.), **New Public Governance, the Third Sector and Co-Production**, içinde (297-316), Routledge, New York.
- Van Dooren, Wouter ve Willems, Tom (2016), “Thinking Allowed Reforming Indicator-Based Accountability to Enhance Innovation”, Jacob Torfing ve Peter Triantafillou (Eds.), **Enhancing Public Innovation by Transforming Public Governance**, içinde (273-289), Cambridge University Press, New York.
- Van Eijck, Kim H.J. vd. (2018), “Dutch and Belgian Citizens’ Motivations to Engage in Neighbourhood Watch Schemes”, Taco Brandsen, Trui Steen ve Bram Verschuere (Eds.), **Co-Production and Co-Creation: Engaging Citizens in Public Services**, içinde (226-228), Routledge, New York.
- _____ ve Lindemann, Berit (2016), “Crafting Spaces: Strategies for Managing Public Needs Agendas”, **International Journal of Public Administration**, 39(1), 49-62.
- Van Gestel, Nicolette vd. (2019), “Changed Roles and Strategies of Professionals in the (co)Production of Public Services”, **Administrative Sciences**, 9(3), 1-15

- Van Ham, Hans ve Koppenjan, Joop (2001), "Building Public-Private Partnerships: Assessing and Managing Risks in Port Development", **Public Management Review**, 3(4), 593-616.
- Van Mierlo, Hans (1998), "Lessons from the Experience of OECD Countries", Tony Verheijen ve David L. Coombes (Eds.), **Innovations in Public Management: Perspectives from East and West Europe**, içinde (388-403), Edward Elgar, Northampton.
- Vancoppenolle, Diederik ve Verschuere, Bram (2012), "The Challenges of Co-Management for Public Accountability: Lessons from Flemish Child Care", Victor Pestoff, Taco Brandsen ve Bram Verschuere (Eds.), **New Public Governance, the Third Sector and Co-Production**, içinde (337-360), Routledge, New York.
- Vanleene, Daphne ve Verschuere, Bram (2018), "The Rabot Neighbourhood: Co-Production in Community Development", Taco Brandsen, Trui Steen ve Bram Verschuere (Eds.), **Co-Production and Co-Creation: Engaging Citizens in Public Services**, içinde (255-257), Routledge, New York.
- Vargas, Claudia Maria (2015), "Building Capacity in Culturally Diverse Communities through Community Engagement in Hard Times", Douglas F. Morgan ve Brian J. Cook (Eds.), **New Public Governance: A Regime-Centered Perspective**, içinde (111-124), Routledge, New York.
- Velotti, Lucia vd. (2012), "Public-Private Partnerships and Network Governance", **Public Performance & Management Review**, 36(2), 340-365.
- Verschuere, Bram vd. (2012), "Co-production: The State of the Art in Research and the Future Agenda", **Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations**, 23(4), 1083-1101.
- Vetta, Théodora (2009), "'Democracy Building' in Serbia: The NGO Effect", **Southeastern Europe**, 33(1), 26-47.
- Vigoda, Eran (2002), "From Responsiveness to Collaboration: Governance, Citizens, and the Next Generation of Public Administration", **Public Administration Review**, 62(5), 527-540.
- Vinokur-Kaplan, Diane (2018), "New Public Governance, Social Services, and the Potential of Co-located Nonprofit Centers for Improved Collaborations", **De Gruyter: Nonprof Pol Forum**, 8(4), 445-464.
- Virtanen, Petri vd. (2018), "Do Accountabilities Change When Public Organisations Transform to Service Systems: A New Conceptual Approach", **Financial Accountability & Management**, 34(2), 166-180.
- Vogelsang-Coombs, Vera (2015), "The American Constitutional Legacy and the Deliberative Democracy Environment of New Public Governance", Douglas F. Morgan ve Brian J. Cook

- (Eds.), **New Public Governance: A Regime-Centered Perspective**, içinde (79-100), Routledge, New York.
- Waheduzzaman, Wahed (2019), "Challenges in Transitioning from New Public Management to New Public Governance in a Developing Country Context", **International Journal of Public Sector Management**, 32(7), 689-705.
- Wakefield, Andre (2005), "Books, Bureaus and the Historiography of Cameralism", **European Journal of Law and Economics**, 19(3), 311-320.
- Waldo, Dwight (1968), "Public Administration in a Time of Revolutions", **Public Administration Review**, 28(4), 362-368.
- _____ (1969), "Public Administration and Change: Terra Paene Incognita", **Administration & Society**, 1(1), 94-113.
- Waslander, Sietske vd. (2016), "Steering Dynamics in the Dutch Education System", **European Journal of Education**, 51(4), 478-494.
- Wällstedt, Niklas ve Almqvist, Roland (2017), "Budgeting and the Construction of Entities: Struggles to Negotiate Change in Swedish Municipalities", **Public Management Review**, 19(7), 1022-1045.
- Weber, Edward P. ve Khademian, Anne M. (2008), "Wicked Problems, Knowledge Challenges, and Collaborative Capacity Builders in Network Settings", **Public Administration Review**, 68(2), 334-349.
- Weber, Max (2014), **Bürokrasi ve Otorite**, (Çev. H. Bahadır Akın), Adres Yayınları, Ankara.
- Weng, Shihong ve Christensen, Tom (2019), "The Community Philanthropic Foundation: A New Form of Independent Public Service Provider for China?", **Public Policy and Administration**, 34(2), 210-235.
- Wessel, Frank (2016), "Citizen Financial Participation Schemes as Part of New Public Governance", **Zeitschrift für Öffentliche und Gemeinwirtschaftliche Unternehmen**, 39(1-2), 53-64.
- Whitall, Debra vd. (2015), "Interest-Based Deliberative Democracy in Natural Resource Management", Douglas F. Morgan ve Brian J. Cook (Eds.), **New Public Governance: A Regime-Centered Perspective**, içinde (169-179), Routledge, New York.
- White, Jay D. ve Adams, Guy B. (1995), "Reason and Postmodernity: The Historical and Social Context of Public Administration Research and Theory", **Administrative Theory & Praxis**, 17(1), 1-18.

- Wiesel, Fredrika ve Modell, Sven (2014), "From New Public Management to New Public Governance? Hybridization and Implications for Public Sector Consumerism", **Financial Accountability & Management**, 30(2), 175-205.
- Wiewiora, Anna vd. (2016), "Opportunities and Challenges in Engaging Citizens in the Co-Production of Infrastructure-Based Public Services in Australia", **Public Management Review**, 18(4), 483-507.
- Williams, Brian N. vd. (2018), "The Blue and You Police-Community Forum: Co-Production of a Community Conversation", Taco Brandsen, Trui Steen ve Bram Verschuere (Eds.), **Co-Production and Co-Creation: Engaging Citizens in Public Services**, içinde (223-225), Routledge, New York.
- Williams, David ve Young, Tom (1994), "Governance, the World Bank and Liberal Theory", **Political Studies**, 42(1), 84-100.
- Wilson, Elisabeth ve Doig, Alan (1996), "The Shape of Ideology: Structure, Culture and Policy Delivery in the New Public Sector", **Public Money & Management**, 16(2), 53-61.
- Wilson, Woodrow (1961), "Yönetimin İncelenmesi", **Seçme Parçalar**, (Çev. Nermin Abadan), 1. Baskı içinde (53-73), Yenilik Basımevi, İstanbul.
- Woon, Peir Peir vd. (2019), "Heritage Reporting by the Australian Public Sector: Possibilities from the Concepts of New Public Governance", **Accounting, Auditing & Accountability Journal**, 32(2), 612-631.
- World Bank (1989), **Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth**, Washington.
- _____ (1994), **Governance: The World Bank's Experience**, Washington.
- _____ (1997), **The State in a Changing World**, New York.
- Xu, Runya vd. (2015), "The Third Wave of Public Administration: The New Public Governance", **Canadian Social Science**, 11(7), 11-21.
- Zajda, Katarzyna Karolina ve Pasikowski, Slawomir (2018), "Traits of Leaders of Rural Non-governmental Organisations as Predictors of Collaboration between NGOs and Rural Gmina Offices: Voices from Central Poland", **Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations**, DOI: 10.1007/s11266-018-9999-5.
- Zanetti, Lisa A. ve Adams, Guy B. (2000), "In Service of the Leviathan: Democracy, Ethics and the Potential for Administrative Evil in the New Public Management", **Administrative Theory & Praxis**, 22(3), 534-554.
- Zehavi, Amos (2012), "New Governance and Policy Instruments: Are Governments Going 'Soft'?", David Levi-Faur (Ed.), **The Oxford Handbook of Governance**, içinde (242-254), Oxford University Press, New York.

Zhang, Jian (2018), “Public Governance and Corporate Fraud: Evidence from the Recent Anti-Corruption Campaign in China”, **Journal of Business Ethics**, 148(2), 375-396.



ÖZGEÇMİŞ

Çağrı ÇOLAK, 06.01.1990 tarihinde Trabzon İli Ortahisar İlçesi'nde doğdu. 2003 yılında Trabzon İskenderpaşa İlköğretim Okulu'nu; 2007 yılında Trabzon Kanuni Anadolu Lisesi'ni; 2012 yılında Karadeniz Teknik Üniversitesi - İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü'nü; 2014 yılında da Karadeniz Teknik Üniversitesi - Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı yüksek lisans programını bitirdi. 2014 yılında Karadeniz Teknik Üniversitesi - Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı'nda doktora programına başladı. Hâlen Karadeniz Teknik Üniversitesi - Sosyal Bilimler Enstitüsü'nde araştırma görevlisi olarak çalışmaktadır.

ÇOLAK, evli ve bir çocuk babası olup, İngilizce bilmektedir.