

Kamu Yönetiminde Değişim: Yönetimden Yönetişime Dönüşüm

S.Mustafa ÖNEN¹

Özet

Kamu yönetiminin dünyada küreselleşmeye bağlı olarak başta ekonomik, siyasal ve sosyo-kültürel alanlarda yaşanan değişimlere karşı direnmesi pek mümkün gözükmemektedir. Devletin katı merkezîyetçi yapısını esas alan Geleneksel Yönetim anlayışına karşı, Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımı düşünülmekte; ancak bunun da yetersiz kalması durumunda vatandaşların yönetime katılımını esas alan; saydamlık, açıklık, hesap verme sorumluluğu ve yerindeliği ön plana çıkaran çok boyutlu ve karmaşık bir süreç olarak yönetişim önerilmektedir. Bu açıdan yönetişim yaklaşımı, belli noktaya kadar adeta günümüz devlet ve toplum yapısının geldiği son yönetim evresi olarak da kabul edilebilir.

Anahtar Sözcükler: Değişim, Kamu Yönetiminde Değişim, Geleneksel Kamu Yönetimi, Yeni Kamu Yönetimi, Yönetişim

Change In Public Administration: Evolution From Administration To Governance

Summary

It seems impossible for public administration to resist the globalisation driven economic, political and socio-cultural changes around the world. As opposed to the Conventional Administration, based on tough centralised structure of the state, New Public Administration approach is considered as an alternative; however when that too becomes insufficient, governance is a primary resort. Governance is a multi dimensional and complex process that is based on participation of citizens and valuing transparency, openness, responsibility and legitimacy. In that respect, governance approach, to some extent, is considered as the final phase of contemporary state and social structure.

Key Words: Change, Change in Public Administration, Conventional Public Administration, New Public Administration, Governance

¹ İnönü Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü Öğretim Üyesi, Malatya, Türkiye, e-mail: mustafa.onen@inonu.edu.tr

1. Giriş

1980'li yıllarla beraber küreselleşme sürecine bağlı olarak, başta neo-liberal politikalar ve yeni sağ akımın görüşleri doğrultusunda başlayan devletin küçülerek hantal ve gereksiz yapısının başta minimal devlet tipiyle kırılmak istenmesi, devletin nasıl etkin ve verimli örgütlenebileceği ile kamu hizmetlerinin nasıl daha iyi sunabileceği konusunu gündeme getirmiştir. Ayrıca devletin vatandaşlarla ilişki düzeyinin nasıl olması gerektiği noktasındaki tartışmalar da bu tür konularla beraber ele alınmaya başlamıştır. Devletin rolü yeniden tanımlanarak, başlıca yönetmekten ziyade yönlendirmek üzerine yoğunlaşmıştır. Vatandaşlara hizmet sunulurken, vatandaşların da kararlara katılması, kendi görüş ve düşüncelerini yönetime rahatlıkla aktarması beklenmiştir. İşte kamu yönetimi açısından bakıldığında yönetişim, daha çok devletin vatandaşları yönetime katabilmek için Sivil Toplum Kuruluşlarına ve özel kesime öncelik tanınması, işbirliğine başvurulması yöntemi olarak kabul edilebilir.

Günümüzde kamu yönetiminin değişimi, özellikle devletin yapısı ve işleyişine dönük düzenlemelere doğru kaymaktadır. Kapitalist sermaye birikiminin yayılcı evresine koşut olarak Amerika Birleşik Devletleri'nin (ABD) önderliğinde gelişen ve hızla genelleşen bu yönelim, “demokratikleşme”, “küçük devlet”, “piyasa dostu devlet” gibi kavramlar etrafında oydaşma bulmuştur (Bayramoğlu, 2005: 27). Ayrıca, yönetişim kavramına farklı disiplinler tarafından değişik anlamlar ve yorumlar getirilmesi, kavramın aynı zamanda ne kadar geniş bir alana ve uygulama kapasitesine sahip olduğunu da göstermektedir.

Bu çalışmada; önce kamu yönetimini değişime zorlayan temel dinamikler olarak ortaya konulduktan sonra, Geleneksel Kamu Yönetiminden niçin Yeni Kamu Yönetimi (YKY) anlayışına geçildiği, daha sonra değişim sürecine bağlı olarak kamu yönetiminde yönetişim kavramının nasıl gündeme geldiği ve bunun kamu yönetimi üzerindeki etkilerinin neler olabileceği, özellikle “Kamu Yönetişimi” ya da en son haliyle “Yeni Kamu Yönetişimi” bakımından konular açıklanacaktır. Çalışmanın sonunda ise, kamu yönetimindeki değişimin boyutu, YKY'den niçin yönetişime doğru kaydığının nedenleri, çeşitli görüş ve düşünürler çerçevesinde kısmen tartışılacaktır.

2. Kamu Yönetiminde Değişim ve Yönetişim Kavramları

Değişim: Genel olarak, herhangi bir şeyi bir düzeyden başka bir düzeye dönüştürme anlamını taşımaktadır. Bu kişilerin, nesnelerin yerlerini değiştirmekten kişisel bilgi, yetenek vb.'nin mevcut durumundan farklı bir konuma getirilmesi demektir. Örgütlerdeki değişim

sayesinde, örgütsel faaliyetler ile ilgili hususlarda mevcut konumdan farklı duruma geçilmektedir (Koçel, 2003: 688). Değişim, ya çalışanların tutum ve değerlerinde, ya birbirlerine davranışlarında, ya da örgütün yapısında ve bunların hepsinde gerekebilir (Taşlıyan – Karayılan, 2011: 261). Bu sayede örgüt, kendi iç dinamikleri kadar dış faktörleri de dikkate alarak dışarıdan gelecek her tür talep ve beklentilere göre yeniden yapılacaktır. Diğer bir deyişle, örgütün çevresel koşulları dikkate alması, kendini düzenlemesi ve buna göre sürekli stratejilerini yenilemesi durumuna değişim denilmektedir.

Değişim, sürekli bir karşı karşıya gelme, betimleme, değerlendirme ve etki etme süreci olarak aslında bir ortamdan diğerine ya da bir koşuldun başkasına dönüşme demektir (Barcan, 2010a, 56). Değişim ihtiyacı, hem YKY’de hem de yönetim hareketinin yeniden keşfedilmesinde baskın bir kavram olarak ortaya çıkmaktadır. Değişim bir anlamda devrimci bir yapıya sahip, diğer düzenlemelerin çalıştırılmasını sağlayan, belli ölçüde belli durumdan diğerine dönüşme sürecini açıklayan sofistike bir süreçtir. Bu dönüşümün amacı yönetimde;

- Kürek tutmaktan ziyade dümen tutmaya,
- Hizmetlendirmeden çok yetkilendirmeye,
- Bürokratik süreç yerine piyasa sürecine,
- Bürokrasinin değil, müşterilerin ihtiyacını karşılamaya,
- Harcamaktan ziyade kazanmaya,
- Tedavi etmek yerine önlemeye,
- Hiyerarşiden katılım ve takım ruhuna geçmeye yönelme şeklinde özetlenebilir (Frederickson, 1996: 264).

Devletin kamu hizmetlerindeki aktif rol ve görevinin giderek daha çok düzenleme ve denetlemeye doğru kayması, kamu yönetimindeki değişimin yönünü göstermektedir.

Kamu Yönetiminde Değişim: Günümüzde kamu kuruluşlarının sosyal, siyasal, ekonomik alanlardaki değişikliklere ayak uydurabilmesi, kendisini başta örgütsel açıdan yenilemesine ve dönüştürmesine bağlıdır. Kamu kuruluşlarında değişiklikleri içeren örgütsel değişim aslında üç düzeyde gerçekleşebilir (Barcan, 2010b: 93): Birinci düzeyde, çalışanların tutum ve davranışlarının değiştirilmesi ile ilgilidir. İkinci düzeyde, bir bütün olarak örgütün değişimi konusunda yönetim sistemlerine başvurulmasını içerir. Üçüncü düzeyde ise, ilk ikisi de kapsayacak şekilde bir bütün olarak örgütün baştan yenilenmesini amaçlamaktadır. Bunun içine çalışanların değerleri, inançları, toplumsal tepkileri ve örgütsel yapının değişimi gibi birçok konu girmektedir.

Kamu yönetiminde değişim ve yeniden yapılanmanın, aslında iki temel boyutu bulunmaktadır (Saran, 2005: 46): Bunlardan birincisi, zihniyetle ilgili temel değerlerin değişimi; ikincisi ise, örgütsel, işlevsel ve fiziki yapının değişimi ile ilgidir. İkinci anlamda değişim, mevcut sistemin fonksiyonel olarak ana çerçevesini oluşturan yapının; merkezi devletin temel görevleri yürütmesi dışında kalan alanların yerel yönetimlere devredilmesine dönük düzenlemeleri kapsamaktadır. Diğer bir deyişle, devletin katı merkeziyetçi yapısından uzaklaşılması sayesinde düzenleyen, denetleyen, norm koyan, kılavuzluk yapan bir mekanizma haline dönüştürülmesi olarak açıklanmaktadır.

Bürokraside değişimin ise, iki yönü vardır (Övgün, 2010: 8): İlki, ekonomik ve toplumsal yapının nasıl yönetildiği ile ilişkili olup, devletin bu işi tek başına mı yoksa başka güçlerle mi yerine getirip getiremeyeceği sorusuyla yakından alakalıdır. Bu durum, devletin zamanla eski işlevlerini terk etmesini ve yeni bir rol üstlenmesini göstermektedir. Diğeri ise, devletin yönetim işini kim ya da kimler için yapacağının ortaya konulmasıdır. Bu da güç ilişkilerini belirleyeceğinden 20. Yüzyıl bürokrasisinin yönetim biçimi olarak değişmesi, yönetişim anlayışını kavramsallaştıracaktır.

Yönetişim: Yeni bir kavram olmasına ve pek çok ülkede kabul görmesine rağmen, birçok disiplin tarafından kullanılan çok boyutlu olma özelliği nedeniyle, yönetişim üzerinde uzlaşılan tek bir standart tanım bulunmamaktadır. Bir tanıma göre (DPT, 2007: 4), merkezi otoritenin yukarıdan aşağıya doğru örgütlenen klasik hiyerarşik yönetim anlayışı yerine, tüm toplumsal aktörlerin karşılıklı işbirliği ve uzlaşmasını esas alan, katılımcılığı ve sivil toplum kuruluşlarını ön plana çıkaran; saydamlılığı, açıklılığı, hesap verme sorumluluğunu, yetki devri ve yerindeliği önemseyen bir anlayıştır. Bir başka tanıma göre (TODAİE, 1998: 274) ise, toplumsal-politik sistemdeki tüm aktörlerin ortak çabalarıyla elde edilen sonuçların oluşturduğu bir düzeni ifade etmektedir.

Aslında yönetişim kavramının biri dar, diğeri geniş olmak üzere iki anlamı vardır (Keleş, 2010: 65-66): Birincisinde, bir yönetim anlayışı ve biçimi söz konusu iken, ikincisinde topluma hakim kılınmak istenen bir dünya görüşü bulunmaktadır. Bu görüşe göre, kapitalizm yalnız bir ekonomik sistem olarak değil, sosyo-kültürel, siyasal ve kurumsal bütün ön koşullarıyla birlikte hakim kılınmaya çalışılmaktadır. Yönetişime yönelik eleştiriler de en çok bu noktada toplanmaktadır.

Farklı kullanım alanlarına göre çok sayıda yönetişim türünden söz etmek mümkündür. Bunların başlıcası şunlardır:

- *Kamu Yönetişimi*: Minimal devlet anlamında yönetim, kamu müdahalesinin özelleştirmeler ve kesintiler yapılması yoluyla devletin sınırlandırılmasını yeniden tanımlayan genel bir terim olarak kabul edilmektedir. Bununla beraber, kamunun ve kamu harcamalarının Gayri Safi Milli Hasıla içindeki payı düşürülürken ya da en azından korunurken; yerel yönetimler ve ulusal sağlık hizmetleri alanındaki payı, diğer harcamalara göre kısmen artmaktadır (Rhodes, 1996: 653-654). Bu durum; güvenlik, sağlık gibi temel klasik hizmetlerin yerine getirilmesinde devlete hala önemli görevler ve roller düştüğünü göstermektedir. Kickert'e göre kamu yönetişimi (Kickert'ten aktaran Özer, 2005: 329; Tortop vd., 2007: 562), kamu yönetiminin işleyişinde etkinliğin ve verimliliğin de ötesine gidilerek ticari kuralların sağlanması yanında, yasalara uygunluk ve yasalara dayalı hareket edilmesi öncelikli hedefler arasında sayılmaktadır. Yönetim faaliyetlerinde sınırlılık esas olarak temel alınsa da, kamu yönetiminde sosyal ve politik yapılar arası ilişkiler ve bunların yönlendirilmesi çok önemli görülmektedir.
- *Kurumsal Yönetişim*: Kurumsal yönetim; kimi kaynakta (Menteş, 2009: 6), sosyal sorumluluk çerçevesinde şirket yöneticisinin şirket hissedarlarıyla olan ilişkisi bağlamında alınırken; kimi kaynakta (Rhodes, 1996: 654) ise, sadece şirketlerin yönetilmesi anlamında değil, kamu sektörünü de kapsayacak yönde bütün örgütleri açıklayan bir sistem karşılığında kullanılmaktadır. “Kamu Finansmanı ve Muhasebesi İmtiyazlı Enstitüsü (The Chartered Institute of Public Finance and Accountancy)”ne göre yönetim, kamu ve özel sektör tüm örgütlere eşit olarak uygulanması öngörülen temel ilkeler olup, bu ilkeler örgütlerde açıklık ya da bilginin açığa vurulması, bütünlük ya da açıkça uzlaşma, eksiksizlik, hesap verme sorumluluğu, bireyin sorumluluğunu ele alma ve rolleri açıkça tanımlamaktan geçmektedir. Ayrıca kurumsal yönetim, “Yeni Kamu Yönetimi” ve “İyi Yönetişim” içinde tartışıldığında daha anlamlı hale gelebilecektir. Aynı zamanda bu kavram, özel sektör yönetim uygulamalarının kamu sektörü üzerinde ne kadar önemli bir etkiye sahip olduğunu da göstermektedir (Rhodes, 1996: 654).
- *İyi Yönetişim*: Avrupa Birliği'nin “Beyaz Rapor”unda “İyi Yönetişim” den söz edilerek bunun için açıklık, katılım, hesap verme sorumluluğu, etkililik ve uyum olmak üzere beş temel ilkenin gerçekleştirilmesi önerilmekte ve her bir ilkenin daha fazla demokratik yönetişimi sağlamakta önemli olduğu vurgulanmaktadır (Commission of The European Communities, 2001: 10). “İyi Yönetişim” ile Yeni Kamu Yönetimi anlayışının bir anlamda yetersizlikleri telafi edilmektedir. “İyi

Yönetişim” ilkeleri olarak başlıca çok partili demokrasi, insan haklarına saygı, hukukun üstünlüğü, saydam ve hesap verebilir yönetim, verimli ve etkin yönetim, piyasa ekonomisi, gelişmiş demokrasi kültürü, yerinden yönetim ve güçlü sivil toplum sayılabilir (Eryılmaz, 2011: 54). Ayrıca “İyi Yönetişim” ile devlet yönetiminde temsil, katılım ve denetimin etkin bir sivil toplum ile yönetimde açıklığın sağlandığı, rekabet ve piyasa ekonomisi ile uyumlu alternatif hizmetlerin oluşturulduğu, yeni teknolojilerdeki gelişmelere bağlı olarak dijital devrime ayak uyduran bir siyasal ve ekonomik düzen de kastedilmektedir (Aktan, 2008: 13).

- *Kendini Örgütleyen Ağlar Yönetişimi:* Yönetişim modelinin belki de en üstün yanlarından birisi, ağların (network) kamu politikaları üzerindeki baskın etkilerinin olmasından kaynaklanmasıdır (Peters and Pierre, 1998: 225). Rhodes, siyasa ağları anlayışına yeni bir boyut getirerek, ağ oluşumlarının sadece kamu politikalarının oluşum sürecinde değil, aynı zamanda kamu hizmetinin üretilmesi ve dağıtımında da önemli rol oynadığını söylemiştir (Üstüner, 2011: 69). Ona göre yönetim, hizmetlerin sunumunda sadece hükümet aracılığıyla değil; hükümet, özel ve gönüllü kuruluşların da yer aldığı karşılıklı bağımlılığın arttığı, hatta uluslar arası kuruluşların da bu hizmetlerin yapılma biçimine katıldığı çeşitli ağlardan oluşan bir bütünü açıklamaktadır. Yönetişimin amacı ise, bu ağları işletmektir (Rhodes, 1996: 658). Ağlar Yönetişimi, çeşitli kamu politikalarının belirlenmesi ve uygulanmasında ulusal ve uluslar arası kuruluşların oluşturduğu ağların kendi kendisini örgütlemesi esasına dayanmaktadır.
- *Sosyo-sibernetik Yönetişim:* Sosyo-sibernetik yaklaşım alanında yönetim ile merkezi yönetimin tek üstün güç olmadığı; onun yanında sosyal, siyasal ve yönetsel aktörler arasında çok çeşitli aktörlerin bulunduğu; kamu, özel ve gönüllü kuruluşlar arasındaki sınırların da aynı şekilde netlik kazanmadığı ve çeşitli taraflar arasında karşılıklı bağımlılığın olduğu bir yönetim biçimi kastedilmektedir (Rhodes, 1996: 658).
- *Küresel Yönetişim:* Küresel yönetişimde devlet hala önemli bir aktördür. Hükümetler, yeni gereksinmelerin karşılanmasında sadece yönetim yapılarının belirlenmesi ve düzenlenmesinde değil; aynı zamanda diğer aktörlerin alanlarında da önemli bir rol üstlenebilmekte ve gerektiğinde kaynakları sınırlandırabilmektedirler (Knill and Lehmkuhl, 2002: 43). Ancak küresel yönetişim ile ulusal aktörlerden ziyade uluslar arası aktörlerin karşılıklı etkileşimi ve işbirliği hedeflenmektedir.

- *Yeni Kamu Yönetişimi*: YKY'nin, biri “yönetimcilik”; diğeri “kurumsal ekonomi” olmak üzere iki anlamı bulunmaktadır. “Yönetimcilik”, işletmeye özgü tekniklerin kamu yönetimine uygulanmasını kapsarken; “kurumsal ekonomi” ise, piyasa mekanizması çerçevesinde rekabet edebilirlik esasına dayanmaktadır (Rhodes, 1996: 655).

3. Kamu Yönetimini Değişime Zorlayan Temel Dinamikler

Küreselleşmeye bağlı bilimsel ve teknolojik alanlardaki gelişmeler doğrultusunda dünyada ekonomik, siyasal, sosyal ve yönetsel sistemlerde çok ciddi değişiklikler yaşanmaktadır. Öyle ki, bu süreçten etkilenmeyen devlet ve toplumların bulunduğunu söylemek bile çok zordur. Devlet ile toplum arasındaki ilişkilerin kurulması ve yönetilmesinden kamu politikalarının ülkede özenle uygulanmasına ve denetlenmesine kadar olan süreçte, birçok farklı alanda yapısal ve işlevsel açıdan önemli olan kamu yönetimleri, küresel düzeyde yaşanan değişikliklerden büyük ölçüde etkilenmektedir. Küreselleşmeye bağlı olarak kamu yönetimlerinin konumu ve gelecekte nasıl olması gerektiği konusundaki tartışmalar ise, günümüzde hala devam etmektedir.

Kamu yönetimine ilişkin yapısal ve işlevsel değişiklikler, iç aktörlerden çok dış aktörlerin etkisi altında gelişmektedir. Bunların başlıcası; teknolojik yapıdaki yenilikler, küreselleşme ve ulus-devlet anlayışındaki gelişmeler, yeni yaklaşımlar, piyasalaşma, özel sektörde meydana gelen değişimler, kamu yönetimine yöneltilen eleştiriler ve değerler sistemi olarak sayılabilir. Bu paradigmatik değişimlerin kamu yönetimine yansımaları ise, farklı kesimlerce “Kamu İşletmeciliği” (Public Management), “Yeni Kamu İşletmeciliği” (New Public Management), “Girişimci Yönetim” (Entrepreneurial Management), “Yönetimin Yeniden Keşfi” (Reinventing Government) ve “Yönetişim” (Governance) adı altında birçok değişik kavram ile açıklansa (Al, 2002: 2) da günümüz kamu yönetimindeki dönüşümü nitelendirecek en uygun kavramın işletmecilikten ziyade kamu yönetimini çağrıştıracak tarzda “Yeni Kamu Yönetimi” ya da “Yeni Kamu Yönetişimi” olarak ifade edilmesi daha uygun olacaktır.

Küreselleşme sürecine bağlı olarak kamu yönetimini değişime iten temel dinamikler olarak şunlar sayılabilir:

- (1) Kamu yönetiminin küçültülmesi kapsamında, merkezi yönetimin çok sayıda ki fonksiyonunun hem özelleştirmeler yoluyla hem de bu fonksiyonlarından büyük bir kısmının yerel yönetimlere verilmesi; buna ilişkin görevlerin ve bu görevlerin yerine

getirilmesine dönük yetkilerin yerel yönetimlere aktarılmasını gerektirmektedir (Aykaç, 1999: 19). Çoğu görev ve yetkilerin merkezi yönetimde toplanması, kamu hizmetinin etkin ve verimli sunulmasını engelleyebileceği gibi, halkın demokratik katılım bilinci üzerinde olumsuz bir etkileye sahip olabilecektir. Bu yüzden kimi alanlardan merkezi yönetimin çekilmesi ve onun yerine yerel yönetimlerin devreye girmesi zaruret halini almıştır.

- (2) Kamu kurumlarının büyümesi, çeşitlenmesi ve faaliyet alanının giderek artması bakımından yirminci yüzyıl, kamu yönetimi ve kamu hizmeti ile karakterize edilmesi yanında, Refah Devleti uygulamalarına bağlı olarak devletin ne yapmaması değil, ne yapması gerektiği anlayışına göre devletin hacmi ve yoğunluğu artmıştır (Eryılmaz, 2011: 39). Devletin aşırı şekilde büyümesi kırtasiyecilik, verimsizlik ve hantallık gibi olumsuzlukları ortaya çıkarırken; yurttaş-kamu görevlisi ilişkisinin bozulması yanında kamu görevlilerinin etik dışı davranışlara yönelmelerine de yol açabilmektedir (Uzun, 2004: 159). Günümüzde devletin vatandaşlara dönük en iyi hizmeti verecek şekilde örgütsel ve işlevsel açıdan düzenlenmesi kaçınılmaz hale gelmiştir.
- (3) Sosyal değişmeye bağlı olarak vatandaşların gittikçe daha eğitilmiş, hakkını arayan ve siyasi otoriteye daha az itaatkar olması, devletten sadece daha çok değil, aynı zamanda daha kaliteli hizmet beklenmesi, yaşlı nüfusun artması ve genç nüfusun çeşitli sorunları vb. etkenlere bağlı olarak artan talebi, mevcut kaynakların karşılanamaması, refah devleti anlayışından uzaklaşılmasına neden olmaktadır (Farnham & Horton'dan aktaran, Bilgiç, 2011: 104). Bu da kamu yönetimini etkin ve verimli kılmak için günün şartlarına göre yeniden yapılanmasını gerektirmiştir.
- (4) İnsan hakları, demokrasi, hukuk devleti taleplerine küresel düzeyde direnmeye çalışan ulusal yönetimlerin karşılaştıkları baskılara uzun süre direnmeleri mümkün gözükmemektedir. İnsan haklarına dayalı demokratik yönetim, hem ulusal hem de uluslar arası meşruiyetin bir temeli haline gelmesi (Aktel, 2003: 78), kamu yönetimlerinin uluslar arası talepler doğrultusunda daha demokratik esaslara göre örgütlenmesi ve faaliyette bulunmasını zorunlu kılmıştır.
- (5) Ekonomik ve ticari alanlarda başlayan serbest piyasa kuralları çerçevesinde izlenen küresel yayılma politikaları ile küresel ölçekte yaşanan ekonomik durgunluk, enerji darboğazları ve bölgesel krizlerin az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde borçlanmaları artırması ve kişi başına düşen ulusal gelirin giderek azalması (Saran, 2005: 40), kamu yönetimlerini uluslar arası para ve ekonomi politikalarına göre yeniden şekillenmesine yol açmıştır.

- (6) Kamu bürokrasilerinin merkeziyetçilikten uzaklaşma eğilimleri, kamusal mekanizmalarda değişimin en belirgin çizgileri olmuştur. Bu değişim trendinin dikkati en çok çeken fenomenlerinin başında desantralizasyon; daha geniş anlamıyla yerelleşme gelmekte (Parlak, 2003: 373); bu sayede devletin hantal ve verimsiz yapısına karşı alternatif bir yönetim biçimi olarak düşünülmektedir.
- (7) İletişimin artmasıyla devletin müşterisi konumunda olan yurttaşların, kamu yönetiminin hantal, verimsiz ve etkin olmayan işleyişini sorgulaması, günümüz örgütleri için adeta başarılı olabilmesi, kaliteli üretim ve esnek örgütlenmeye bağlıdır (Balci, 2003: 329). Kamu hizmetlerinin yurttaşlara kaliteli ve verimli bir şekilde sunulmak istenmesi, kamu yönetimlerini başta Toplam Kalite Yönetimine ve diğer yaklaşımlara ağırlık vermeye yönelmektedir.

Dünyada değişim rüzgarlarının kamu yönetimine yansması nedeni, kabaca şu dört başlıkta toplanabilir (Tutum, 1994: 28-32):

- *Devletin küçültülmesi ve etkinleştirilmesi:* Günümüzde devletin küçültülmesi ve özelleştirme gibi deyimlerle açıklanan tepkisel akımlarla kamu yönetiminin şekillenmesi; kamu ile özel kesim arasındaki katı sınırları kaldırırken bu alanda adeta bir 'füzyon' olayının yaşanması (Tutum, 1994: 28), kamu yönetiminin daha etkin ve verimli kılınmak istenmesi ile sonuçlanmaktadır.
- *Siyaset-yönetim dengesinin yeniden kurulması:* Yönetimin etkinliğini ve verimliliğini sağlamak amacıyla Yeni Kamu Yönetimi anlayışı, kamu yöneticilerinin karar alma sürecini politikacı ile paylaşması yönünde değil, sadece kurumun ya da programın teknik yöneticisi olmaları şartını aramaktadır (Tutum, 1994: 30). Ancak yine de siyaset ile yönetim dengesi, birbirlerinden kesin çizgilerle ayrılması mümkün değildir.
- *Şeffaf ve dürüst yönetim:* 'Açıklık ve bilgi edinme', 'katılım' ve 'etik standartlar' gibi konular kamu yönetiminde demokratik değerleri gündeme getirmektedir. Kamu yönetimi sadece teknik ve siyasal bir olgu olarak değil, aynı zamanda kamu görevlilerinin hizmetin yerine getirilmesinde yüksek bir davranış standardı göstermek zorunda kalması anlayışına dayanmaktadır (Tutum, 1994: 31). Bu durum, kamu görevlilerini ayrıcalıklı kılmak yerine, kamu hizmetinin düzenli ve daha iyi sunulması düşüncesi ile ilişkilendirilebilir.
- *Merkeziyetçilikten uzaklaşma eğilimi:* Dünya ölçeğinde kamu yönetiminde değişimin nedenlerinden birisi de merkeziyetçilikten uzaklaşma eğilimi

yatmaktadır. Bunun başlıca nedeni olarak verimlilik ve etkinlik sağlama, hizmeti halka yakınlaştırma ve demokratik yönetime ulaştırma şeklinde sayılabilir. Merkezîyetçiliği azaltma iki türlü gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır. Birincisi, bazı hizmetlerin ve buna ilişkin sorumlulukların merkezden yerel yönetimlere ya da bölge yönetimlerine devredilmesidir (devolution). İkincisi, yetki genişliği (deconcentration) ilkesine göre, merkezin taşra kuruluşlarına görev, yetki ve sorumlulukların aktarılmasıdır (Tutum, 1994: 32). Bu yöntemlerin etkin uygulanması, kuşkusuz kamu yönetimi daha çok dinamik ve katılımcı bir yapıya dönüştürecektir.

4. Geleneksel Kamu Yönetiminden Yeni Kamu Yönetimine Geçiş

20. Yüzyılın son çeyreğine kadar devlet genellikle kalkınmanın sağlanmasında asli bir eleman konumundaydı. GKY ve kamu politikası yaklaşımları, bu türden ideolojik ortamda doğup büyümüştür. 1970'li yılların ortalarından itibaren etkili olan ekonomik krizler karşısında devlet bizzat sorununu kendisi kabul edilmiş; devletin küçültülmesi ve işletmeciliğine ilişkin değer, teknik ve uygulamaların kamu sektörüne aktarılması ve bu sayede devletin etkinliğinin artırılması amaçlanmıştır. Böylece, kamu sektörünün ekonomik ve yönetsel sorunlarının çözümünde geleneksel yönetim ve politika yapımından ziyade işletmecilik yaklaşımına ayrı bir önem atfedilmiştir (Ömürgönülşen, 2003: 7). GKY'nin sorunların üstesinden gelme konusunda yetersiz kalması, YKY yaklaşımını bu açıdan GKY'ne karşı adeta bir tepki niteliği taşımasına yol açmıştır. Bu açıdan YKY'ni anlamının belki de en iyi yöntemi, GKY'nin sahip olduğu ilke ve düşüncelerin tam olarak ortaya konulmasıyla doğru orantılı olduğu söylenebilir.

GKY, 19. Yüzyılın ikinci yarısından başlayarak 20. Yüzyılın son çeyreğine kadar kamu yönetimi alanında hakim olan bir paradigmadır. Bu yönetim anlayışının entellektüel temelleri, büyük ölçüde Woodrow Wilson, Max Weber ve Frederick Taylor'un düşüncelerine göre şekillenmiştir. Geleneksel yönetim anlayışının dayandığı ilke ve düşünceleri dört grupta toplamak mümkündür (Eryılmaz, 2011:39-40):

Birinci ilke, Weber'in bürokrasi modeline göre kavramlaştırdığı örgütlerde ayrıntılı, biçimselliğe dayalı, gayri şahsi, katı hiyerarşi ve kariyere dayalı merkezîyetçi nitelikli özelliklere dayanmaktadır. Bu ilkeler sayesinde kamu yönetiminin yasallığı, tarafsızlığı, öngörülebilirliği, verimliliği ve etkinliğinin sağlanacağı düşünülmüştür. İkinci ilke, kamusal mal ve hizmetlerin bizzat devlet tarafından sağlanması temeline bağlıdır. Ancak bunun da

zamanla devletin yapısını büyüttüğü, kamu harcamaları ve personelinin sayısı yanında; hantallık, verimsizlik gibi sorunların arttığı gözlenmiştir. Üçüncü ilke, siyaset ve yönetimin birbirlerinden ayrılması gerektiğine göre şekillenmektedir. Woodrow Wilson, kamu yönetiminin siyasetten ayrılması ve ayrı bir disiplin altında incelenmesi gerektiğini ileri sürer. Ona göre, kamu yönetiminin alanı, iş idaresi alanıdır. Kamu yönetiminin, siyasetin heyecan ve çekişmelerinden uzak, tartışmalı siyasi konulardan uzak durması gerektiğini vurgular (Wilson, 1887: 209-210). Dördüncü ilke, kamu yönetiminin özel yönetimden çok farklı olarak yasallık, tarafsızlık, eşitlik, kamu yararı, kamusal sorumluluk gibi kendine özgü niteliklerinin olduğu varsayılmaktadır.

Vatandaşların yönetime ortak olarak katılmaları anlayışı, aslında Max Weber'in ortaya koyduğu İdeal Tip Bürokrasi kuramına aykırılık oluşturmaktadır. Kamu örgütleri için son yüzyılda önemli değişiklik istekleri doğmuşsa da bu Weberyen yapının ileri sürdüğü katı hiyerarşik yapılanma, yetkinin üst düzey yöneticilerinde toplanması, kural ve düzenlemelerin sertliği, esnek olmayan biçimsel yapı, sınırlı iletişim, yenilik ve değişimlere karşı ayak uyduramama gibi özellikler aslında geleceğin kamu yönetimine de ters düşmektedir (Vigoda, 2002: 529). Bu değişimin yönü, kamu yönetiminin katı bürokratik yapısının günün şartlarına göre yeniden düzenlenmesine paralel doğrultuda gerçekleştirilmektedir.

1970'lerin sonu ve 1980'li yılların başından itibaren yönetim anlayışında yaşanan değişimlere paralel olarak kamu yönetimi alanında geleneksel anlayışın yerini yeni kamu yönetimi anlayışına dayalı yeni bir paradigma almaya başlamıştır. Devletin toplumdaki rolü ile hükümet, bürokrasi ve vatandaşlar arasındaki ilişkileri yeni bir çerçeveye oturtmak amacıyla güden bu paradigma ile devleti nicel anlamda küçültmek, ama nitel anlamda daha etkin ve verimli kılmak, vatandaşların yönetime katılımlarının geliştirilmesi ve bu sayede devletin esas işlevlerine döndürülmesi amaçlanmıştır (Bilgiç, 2011: 99). Yönetim (administration) anlayışından işletme (management) anlayışına doğru bir geçiş süreci yaşanmıştır.

Yeni Kamu İşletmeciliği ve YKY yaklaşımı, gerçekte salt işletmecilik yöntemlerinin kamu yönetimine uyarlanmasını içeren basit bir "operasyon" olmayıp, genel olarak yönetim sisteminin oluşturduğu alanın, dayandığı felsefenin ve işlevlerinin gözden geçirilmesini de içine alacak düzeyde geniş kapsamlı bir değişikliktir (Keleş, 2010: 61). Değişimle birlikte yeni kavramlar ortaya çıkmıştır. GKY ile özel sektördeki yönetim kavramlarının yerini yönetişim kavramı almaya başlamıştır. Bu yeni kavram ile önceki klasik anlayıştan farklı olarak birlikte yönetmek anlayışı hakim olmuştur. Geleneksel yönetim anlayışındaki temel

inançlar ve değerler yıkılarak; örgütlerdeki merkeziyetçi, hiyerarşik yapılar, yerini adem-i merkeziyetçi ve yatay yapılara bırakmıştır. Yalın örgütlenme modeli ve esneklik ön plana çıkmış, çalışanların örgütlerde güçlendirilmesi için ekip çalışması, kademe azaltma, eğitim, bilgi ve beceri kazandırma, çalışanlar arasında ayrımların ortadan kaldırılması gibi uygulamalara yönetimde daha çok yer verilmiştir (Özer, 2011: 120). Amaç, yönetimi daha dinamik ve üretken tutmak; geleneksel yönetim yapısının ön gördüğü kapalı örgüt ilişkisini ortadan kaldırmak ya da çevresel koşullara daha duyarlı hale getirmektir.

1980'li yıllarda kamu sektörü reformları olarak başlayan dalga, yaygın olarak YKY yaklaşımı altında hayata geçirilmeye çalışılmıştır. Bu terim; daha çok kamu politikasından ziyade işletmeciliği, performans değerlendirmesini ve verimliliği önemsemesi, kamu kuruluşlarında rekabetin sağlanması, piyasaların kullanılması, maliyetlerin düşürülmesi, çıktıların hedeflenmesi, finansal piyasaların teşvik edilmesi ve genelde serbestiyetin esas alınması amacıyla başvurulan bir yönetim uygulaması olmuştur (Bevir, Rhodes and Weller, 2003: 2). Kürek çekmekten çok dümen tutan, hizmet etmek yerine yetki veren, piyasa şartlarına göre bürokrasinin değil müşterilerin ihtiyaçlarını karşılayan, harcamak yerine kazanan, tedavi etmekten çok önlem alan ve katı hiyerarşi yerine bundan uzaklaşmayı esas alan stratejiler, YKY'nin başvurduğu değişimin temel öğeleri arasındadır (Özer, 2005: 12). Bu yüzden kamu yönetimi; daha etkili, hızlı, kaynakları verimli kullanan ve yerinden yönetim anlayışını önemseyen YKY yaklaşımı uygulamalarını harekete geçirmektedir.

YKY, tartışmalı bir terim olup; bununla kamu sektörünün daha çok işletmecilik yönetim ve tekniklerine göre raporlama ve hesap verme sorumluluğu esas alınmaktadır. Bu kapsamda, genellikle kamu örgütlerinin hareketleri iki temel yaklaşım altında değişimi öngörülmektedir (Douglas, 1982'den Aktaran, Dunleavy and Hood, 1994: 9): Birinci yaklaşım (*down-group*), personel, mükafatlandırma, çalışma yöntemleri gibi konularda kamu sektörü, özel sektörden daha az ayırt edici bir özelliğe sahip olması gerektiği düşüncesine dayanır. İkinci yaklaşıma (*down-grip*) göre, kamunun özellikle memur, sözleşme ve mali kaynak gibi konulardaki geniş yetkileri, aynı düzeyde ve genel kurallar çerçevesinde sınırlandırılmalıdır. Yine de YKY anlayışıyla tüm kuralların kamu örgütleri aleyhine azaltıldığını söylemek de zordur. Aksine bu durum bazen kamu kesiminin daha da güçlenerek çıkmasına da yol açabilir. Örneğin, beklenen hizmet standartlarının sözleşmeyle başkasına yaptırılmasında olduğu gibi, bazen bu yükümlülüklerin çok ayrıntılı düzenlendiği; hatta bunun belki de önceki haline göre kamu kuruluşlarının lehine olacak tarzda kapsamlı ve ayrıntılı olması durumu bile söz konusudur (Dunleavy and Hood, 1994: 9). Ancak bu durum, hizmetin sağlanması konusunda kamu

sektörünü özel sektöre göre üstün tutmak anlayışından ziyade, özel sektörün yetersizliklerini gidermek amacıyla tanınan gözetim ve denetim yetkisinden kaynaklanan bir ayrıcalık olduğu ileri sürülebilir.

YKY, özellikle 1980’li yıllardan itibaren kamu yönetimi alanında öngörülen en dikkat çekici akımlardan birisi olmuştur. Hood’a göre, her ne kadar bu düşünce, ilk başta esas olarak İngiltere deneyimiyle sınırlandırılmışsa da kesinlikle sadece İngiliz gelişiminden ibaret de değildir. Ona göre, YKY’nin ortaya çıkışında dört tür mega yönetsel akımın etkisi söz konusudur (Hood, 1991: 3):

- (1) Kamu harcaması ve personel alımında hükümetin büyümesini azaltmaya yönelik girişimlere ağırlık verilmesi,
- (2) Özelleştirme ve özelleştirme benzeri uygulamalara öncelik tanınması ve hizmetin dağıtımında “hizmette yerellik ilkesi”ni vurgulayarak temel kamu kurumlarının payının azaltılması,
- (3) Özellikle bilgi teknolojisi ile kamu hizmetlerinin üretim ve dağıtımında otomasyon sisteminin geliştirilmesi,
- (4) Kamu işletmeciliği, siyasi planlama, karar verme ve karşılıklı hükümetler arası işbirliği gibi konularda giderek daha çok uluslar arası gündemin geliştirilmesinden ibarettir.

5. Kamu Yönetiminin Değişiminde Yönetişimin Etkisi

Kamu hizmetlerinin talep edilen kalite doğrultusunda gerçekleştirilebilmesi için hem kamu yönetimleri kendi imkanlarını kullanmakta, hem de artan hizmet talebi ölçeği doğrultusunda özel sektör aracılığıyla hizmetler karşılanmakta; dolayısıyla, günümüz dünyasında hem bir ihtiyaç hem de zorunluluk olarak ortaya çıkmaktadır. Bu ihtiyaçların nasıl karşılandığından ziyade, bu ihtiyaçların istenilen şekilde karşılanıp karşılanmadığı, yani bir kamu hizmeti çıktısı elde edilip edilmediği ya da istenilen sonuçlara ulaşıp ulaşılmadığı konusu, çok önemlidir. Nitekim iyi bir kamu hizmeti çıktısı elde edilebilmesi için kamu yönetiminde yönetim ilkelerinin uygulanması kaçınılmaz gözükmektedir (Eriçok, 2011: 164). Bu yönetim ilkeleri; tutarlılık, sorumluluk, hesap verebilirlik, adillik, katılımcılık ve yerindenlik, etkinlik ve orantılık, hukuka bağlılık ve saydamlık olarak sıralanmaktadır (Toksöz, 2008: 18-19). Bununla vatandaşların yönetime aktif katılımının sağlanması yanında, toplumda demokratiklik ve hukuka uygunluk hakim kılınacak, yönetimde daha çok etkinlik ve verimlilik sağlanacaktır.

Vatandaşın yönetsel sürece katılımı olarak öngörülen yönetişim, kamusal sorumluluk ve denetim anlayışına farklı ve yeni bir boyut kazandırmaktadır. Yönetişim ile vatandaş; geleneksel yönetim yapısı ve hantallaşmış bürokrasi ile değişim sürecinde ekonomik, sosyal ve kültürel çevreye uyum sağlayamayan klasik yönetim anlayışından farklı olarak, yönetimi ve hizmet kalitesini sorgulayacak, kendi istek ve beklentilerinin karşılanması sürecinde aktif rol oynayacak ve kaliteye ilişkin sorunların çözümünde ve kalitenin artırılmasında daha aktif yer alacaktır (Çukurçayır ve Sipahi, 36). Bundan dolayı kamu hizmetleri, yönetişim sayesinde vatandaşlara daha kaliteli sunulmuş olacaktır.

Yönetişim, salt kamu yönetimini ilgilendiren, kamu yönetimi ile işletme yönetimi arasındaki duvarların kaldırıldığı ve yakınlaştırıldığı bir yaklaşım da değildir. Küreselleşmeye bağlı olarak ekonomide, toplum yapısında, siyasette, uluslar arası ilişkilerde, yönetimde ve kurumsal yapıda köklü değişiklikler gerektiren merkezîyetçiliğin yerine yerinden yönetimi ve esnek yönetimi, kapalılık yerine saydamlığı, hantal kurumsal yapı yerine etkileşime dayalı, işlevsel yapıyı ön plana alan, yurttaş dışlamak yerine katılımcılığı önemseyen, sivil toplum kurumlarını güçlü kılan bir anlayış söz konusudur (Keleş, 2010: 68). Önceden tek aktörlü, merkezi, hiyerarşik, araçsal akılcılığı ön plana alarak üreten, kaynakları ve yetkileri kendinde bulunduran yönetim şeklinden, performans ölçütlerini esas alan, çok aktörlü, yerinden, ağsal ilişkilere dayalı iletişimsel rasyonellik anlayışı içinde, toplumdaki aktörleri yetkilendiren, yönlendiren ve kaynakların yönlendirilmesini kolaylaştıran bir yönetişim anlayışına geçilmektedir (Tekeli, 1999: 242-248). Bu türden bir yönetim yaklaşımı ile, vatandaşların yönetime katılımı yanında, kaynakların verimli kullanılmasını sağlayacak tekniklerin uygulanması ön plana çıkmaktadır. Devletin asli görevi ise, piyasa ve rekabet kurallarını korumaya ve geliştirmeye dönük gözetim ve denetim yetkisini kullanmaktır.

Yönetişim ile devletin karar alma sürecinde, ekonomik ve toplumsal alana ilişkin yetkilerini başta sivil toplum ve özel sektör kuruluşları ile paylaşması, devletin yetki alanını düzenleyicilik ve denetim işlevi ile sınırlandırırken, diğer alanlarda tüm aktörlerin söz sahibi olduğu, çok boyutlu ve karmaşık bir yönetim sürecini doğurmaktadır. Bu yönetim tarzında karar verme sürecine devlet dışındaki aktörlerin, aktif olarak katılarak piyasa ekonomisinin yapı ve koşullarına uygun ussal hareket etmeleri söz konusudur.

6. Değişimin Yeni Boyutu: “Yeni Kamu Yönetişimi”

Kooiman, yönetişimi tanımlarken yönetim ile karşılıklı etkileşimini ve onların elemanlarını yönetimin sosyal ve siyasal yönleriyle birlikte açıklamaktadır. Yönetimi

(governing), sosyal sorunların ya da oluşturulan sosyal fırsatların çözümü, yönetsel etkileşim kapsamında kurumların katılımı ve tüm faaliyetlerin normatif bir temelinin kurulmasını amaçlayan, özel sektör aktörleri kadar kamunun da katılımını öngören ve herkesi kucaklayan karşılıklı bir etkileşim saymaktadır. Yönetişimi ise, yönetimle ilgili teorik kavramların toplamı olarak kabul etmektedir. Yönetim ile yönetim arasındaki çarpıcı bu bağı ise şöyle dile getirmektedir: “*Belli bir düzeye kadar yönetim modellerde, uygulamada görülebilir; her yerde gözlemlenebilir. Sosyal-siyasal yönetim (ise), sosyal çeşitlilik, dinamikler ve kompleksliğin açıklandığı karşılıklı etkileşim bakımından yönetimin tanımlanması olarak yaşamın bir gerçeğidir.*” (Kooiman, 2003: 4). Buna göre Kooiman, yönetişimi sosyal çeşitlilik kapsamında çok sayıda aktörün olduğu, karmaşık bir süreç içinde gerçekleştirildiğini vurgulamaktadır.

Yönetişim kavramı, öne sürülen savlara göre, yönetim kavramının verdiği anlama göre farklılaşmakta; yönetimde olduğu gibi yönetenin buyruk vermesi, yönetilenlerin ise bu buyruklara uyması şeklinde bir ilişki olarak göstermemekte; aksine, ilgili bütün tarafların yönetme sürecine katılması ve bu katılım fırsatlarının her kümeyle, kişiye ve kuruma eşit olarak tanınması yönünde gerçekleştirilmektedir (Keleş, 2010: 69). Ayrıca, yönetim ile yönetişim kavramları arasında genel bir karşılaştırma yapılacak olursa, 21. yüzyılın yönetişim anlayışının 20. Yüzyıl’ın yönetim anlayışını değişikliğe uğrattığı, merkeziyetçilik yerine yerelliğe, üniter yapı yerine federalizme, katı bürokrasi yerine katılıma, kapalılık yerine açıklığa, hiyerarşi yerine hesap verebilirliğe ve buna bağlı olarak sorumluluğa ağırlık veren adeta “yönetsel devrim”e dönüşen bir tarihsel süreç olarak kabul edilebilir (Özer, 2006: 63). Bu süreçte, kamu yönetiminin çevresel koşulları daha dikkate alacak tarzda yeniden yapılanması kaçınılmazdır.

Peters ve Pierre, Rhodes’un belirttiği gibi farklı yönetişim türlerini ve bunun İngiliz Hükümetine yansımalarını tartışmaktan ziyade, “hükümsüz yönetişim” adlı makalelerinde yönetişim kavramını Avrupa ve özellikle ABD’deki farklı boyutlarıyla irdelerken, yönetişim tartışmasını YKY bağlamında ele almaktadırlar. Birçok düşünür, çoğu batı demokrasilerinde yönetişim biçimleriyle ilgili tartışmaların YKY’nin yayılmasıyla hemen hemen aynı tarihe rastladığını ve aralarında birçok yönden ortak özelliklerin bulunduğunu varsaymaktadır (Peters - Pierre, 1998: 227; Rhodes, 1996: 653; Gray – Jenkins: 1995: 77-83). Bu ülkelerde, YKY düşüncesinin giderek yönetişime doğru kaydığı farkedilmektedir.

Bunun nedeni olarak bir görüşe göre, YKY doğrultusunda yapılan reformların güven kaybı, parçalanmışlık, devletin etkisizleşmesi gibi olumsuzluklarla sonuçlanması durumu

gösterilmektedir. Kamu hizmetlerinin piyasalaştırılmasının yaratacağı olumsuzlukları gidermek amacıyla alternatif bir yaklaşım olarak yönetim ileri sürülmüş; bu sayede minimal devletten müktedir devlete, parçalanmışlıktan güvene dayalı bağımsız yönetim ağlarına geçileceği öngörülmüştür (Coşkun'dan aktaran Gündoğan, 2010: 18). Bu sayede YKY'den kaynaklanan olumsuzluklar giderilmiş olacaktır.

Yönetim ile YKY teorisyenlerinin başlattıkları bu tartışmaların birçok ortak özellikleri de bulunmaktadır (Hood, 1991: 6-15). Bu özellikler, kısaca şunlardan oluşmaktadır (Peters and Pierre, 1998: 227-234):

- Gelişen Yeni Denetim ve Sorumluluk Araçlarının yönetim ve YKY'nin rolünü değiştirmesi,
- Kamu-özel ayrımının giderek önemsiz hale gelmesi,
- Rekabet vurgusunun artması,
- “Girdi Denetimi”nden ziyade “Çıktı Denetimi”nin artan öneme sahip olması,
- “Kürek Çekmek”ten ziyade “Dümen Tutan” yeni araç ve tekniklerin tasarlanmasıdır.

YKY ile kamu yönetimi, karşılıklı olarak birbirlerine zıt kavramlar değildirler. Böyle olmasalar bile tüm YKY uygulamaları, kamu yönetiminin; aynı şekilde, tüm kamu yönetimi elemanlarını da tüm yönleriyle YKY'nin bir parçası olmadıkları anlaşılmaktadır. Örneğin bazı YKY uygulamaları, kamu kuruluşlarına bilgisayar ağı kurmanın en iyi çözüm yolu olduğunu önerirken, bu kararın uygulanmasının birkaç kamu yönetimi boyutu olabileceği de ileri sürülmektedir. Diğer taraftan kamu hizmetinin ortaklaşa üretimi, kamu yönetiminin bir konusu olduğu gibi, herhangi bir kamu yöneticisinin buna müdahale etmesi de pek mümkün görülmemektedir. Sonuç olarak YKY ile kamu yönetiminin alanları birbirlerinden farklılaşsalar da, birbirlerine karşılıklı bağımlı durumdadırlar (Bovaird and Löffler, 2009: 11). Adeta birinin bir diğerini tamamladığı; özellikle, yönetimin YKY'ni geliştirecek yönde ve daha çok onun eksikliklerini gidermeye dönük ortaya çıktığı söylenebilir.

Rosenau'ya göre yönetim, hükümet ya da yönetimle aynı anlama gelmese de, her ikisinin de amaçsal bir davranışının, hedef yönelimli faaliyetlerinin ve yönetim sistemlerinin benzerliğine dikkat çekmektedir. Ayrıldıkları en büyük farklılık ise; hükümet, resmi otoriteyi ve polis gücüyle desteklenen faaliyetleri gösterirken; yönetim ise, herkesin paylaştığı faaliyetleri ve yasal otoriteden kaynaklanmayan girişimleri işaret etmektedir. Bu anlamda yönetim, hükümetten daha kapsayıcı bir özelliğe sahiptir. Devlet kurumları yanında, aynı

zamanda kendi doğruları ve ihtiyaçları doğrultusunda hareket eden gayri resmi, hükümet dışı mekanizmalarını da içermektedir. Stoker ise yönetişimi, hükümetten öte bir kurumlar ve aktörler bütünü saymaktadır. Sosyal ve ekonomik sorunların çözümünde sürece katılanların sorumluluklarına ve sınırlarına vurgu yaparak, kurumların birbirlerine bağlı olduklarını ileri sürmektedir. Öyle ki, hükümet dışı faktörlerin çözüm getirme kapasitesi konusunda sürecin asli unsuru olabileceğini öngörmektedir (Rosenau ve Stoker'dan aktaran Gündoğan, 2010: 26). Aslında yönetim kapasitelerini, kamu hizmetinin sunulması sırasında sosyal, ekonomik ve siyasal süreçlere bağlı kamu ve özel sektör aktörlerinin imkanları belirlemektedir.

Osborne, “Yeni Kamu Yönetişimi” adlı makalesinde Anglo-Amerikan araştırma toplumu içinde YKY 'ni kamu yönetimi ve işletmenin yeni bir paradigması olarak saymaktadır. Ona göre kamu yönetimi ve işletme, üç dönemden geçmektedir. Birinci dönem, 19. Yüzyılın sonundan 1970'lerin sonuna ya da 1980'lerin başına kadar geçen sürede Geleneksel Kamu Yönetiminin (GKY) hakim olduğu dönemdir. İkinci dönem, 21. Yüzyıla başlayan YKY'nin ortaya çıktığı dönem; üçüncü dönem ise, bundan sonra aniden ortaya çıkan “Yeni Kamu Yönetişimi” dönemi olmaktadır. Yine ona göre YKY dönemi, aslında geleneksel bürokratik yapıya sahip kamu yönetimi ile ilkel çoğulcu yapıya sahip Yeni Kamu Yönetişimi arasında bulunmaktadır (Osborne, 2006: 377). Yeni Kamu Yönetişimi döneminin, adeta YKY döneminin eksikliklerini gidermek ya da tamamen kaldırmak amacıyla ortaya çıktığı anlaşılmaktadır.

Osborne tarafından “Yeni Kamu Yönetişimi” açıklanırken önce kamu yönetiminin, sonra YKY'nin temel özellikleri ortaya konulmaktadır. Kamu yönetiminin (KY) anahtar öğeleri olarak şunlar sıralanmaktadır (2006: 378):

- Hukuk kurallarının üstünlüğü,
- Yönetim üzerine konulan kurallar ve yönergelere yoğunlaşma,
- Kamu politikasını belirleme ve uygulamada bürokrasinin merkezi rolü,
- Siyaset ve yönetimi, kamu örgütleri içinde ayırma,
- Bütçe yapma taahhüdünde bulunma,
- Hizmetlerin dağılımında profesyonelliğe ağırlık verme.

YKY'nin anahtar öğelerini ise, şöyle özetlemektedir (2006: 379):

- Özel sektör yönetiminden ders çıkarabilme,
- Hem işletmelerin hem de benzer tipteki örgütlerin (kamu politikası yapımcılarından örgütsel açıdan uzaklaştırılan kuruluşların) büyümesinin sağlanması,

- Kamu örgütlerinde girişimci liderliği artırma,
- Girdi ve çıktı denetimi ve değerlendirmesi ile performans yönetimi ve denetlemesine yeterince önem verilmesi,
- Kamu hizmetlerinin en temel birimler açısından ayrıştırılması ve maliyet yönetimine ağırlık verilmesi.
- Kamu hizmetleri içinde kaynak ayırımı ve kamu hizmetleri için piyasa ve rekabet kullanımının artırılması.

Osborne; KY, YKY ve Yeni Kamu Yönetişimi paradigmalarını “teorik kökenler”, “devlet yapıları”, “hizmetin ilgi alanları”, “hizmetin önemi”, “dış örgütlerle ilişkiler”, “yönetişim mekanizmaları” ve “dayandığı değerler” olmak üzere yedi açıdan karşılaştırmaktadır (2006: 383). Birinci kriter “Teorik kökenler”e göre olup; KY, siyasal bilim ve kamu politikasına; YKY, rasyonel teori ve işletmecilik yaklaşımına; Yeni Kamu Yönetişimi ise, örgütsel sosyoloji ve ağlar teorisine dayanmaktadır. İkincisi “Devlet yapıları” açısından karşılaştırılmakta, birinde üniter devlet yapısı, diğerinde ayrıksı, birleşik olmayan bir devlet yapısı, Yeni Kamu Yönetişimi paradigmasında ise, çoğulcu yapıli bir devlet anlayışı uygulanmaktadır. Üçüncü olarak “İlgi alanları”na göre ele alınıp, KY’de kamu politikası oluşturma ve uygulama öncelikli iken; YKY’de içe dönük örgütsel yönetim, Yeni Kamu Yönetişiminde ise, karşılıklı örgütsel esasa dayalı hareket edilmektedir. Dördüncüsü “Hizmetin yerine getirilmesi” açısından bakıldığında, KY’de kamu politikalarının, YKY’de hizmetin girdi ve çıktılarının, Yeni Kamu Yönetişiminde ise sonuca dayalı yönetimin önemli olduğu anlaşılmaktadır. Beşincisi “Dış örgütlerle ilişkiler” açısından olup, KY’de yine kamu politikaları, YKY’de rekabetçi ve piyasa mekanizmaları, Yeni Kamu Yönetişiminde ise tercihli sunucular ve birbirine bağımlılık dikkat çekmektedir. Altıncısı “Yönetişim mekanizmaları”na göre olup, KY’de hiyerarşi, YKY’de piyasaya dayalı anlaşmalar, Yeni Kamu Yönetişiminde ise güvene ya da ilişkiye dayalı anlaşmalar söz konusudur. Yedinci ve son olarak ise paradigmaların “dayandığı değerler” açısından karşılaştırılmakta, KY’de kamu sektörünün düzeni ve sağlığı, YKY’de rekabet ve piyasa mantığı, Yeni Kamu Yönetişiminde ise, Neo-Dayanışmacı (Korporatist) yaklaşım esas alınmaktadır (Tablo-1).

Czaputowicz ise, kamu yönetiminin bürokratik yapıdan yönetişime geçiş sürecini çeşitli ölçütlere göre üç dönem (KY, YKY ve Yönetişim) altında değerlendirmektedir. Birinci ölçüt, “yönetim metodu”na göredir. Buna göre KY’de hiyerarşi, YKY’de piyasa ve eşitliğe dayalı bir yönetim söz konusu iken; yönetim döneminde karşılıklı ağlara dayalı bir yönetim hakim olmaktadır. İkinci ölçüt, “ilişkilerin yasal temeli” olup, KY’de İdare Hukuku, YKY’de

Sözleşme, Yönetişim döneminde ise Anlaşmalar esastır. “Yönetim biçimi”ne göre (üçüncü ölçüt), KY Bürokratik, YKY Yönetimsel, Yönetişim dönemi ise Ortaklık ve Danışmanlık temellidir. “İlişki türü”ne göre (dördüncü ölçüt), KY’de devletin üstün egemenliği ya da vatandaşların katı itaati, YKY’de rekabet ve birlikte çalışma, Yönetişim döneminde ise eşitlik ve bağımsızlık söz konusudur. “Faaliyetin Amacı” (beşinci ölçüt) ve “Faaliyetin Dayanağı”na göre (altıncı ölçüt), KY’de Güçlendirme ve Prosedürler önemli iken, YKY’de Değişimi Teşvik ve Sonuçlara Göre Yönetim, Yönetişim döneminde ise Sosyal Güven ve Gereksinimler ön plandadır. “Devletin Örgütsel Yapısı” (yedinci ölçüt) açısından ise, KY’de Üniter (Tekçi) Yapı, YKY’de Özerk Yapı, Yönetişim Döneminde ise, Sivil Toplum anlayışına dayalı yönetim uygulanmaktadır (Czaputowicz’ den aktaran Eroğlu, 2010: 204).

Tablo- 1 Kamu Yönetimi, Yeni Kamu Yönetimi ve Yeni Kamu Yönetişiminin Karşılaştırmalı Öğeleri

<i>Paradigmalar</i>	<i>Teorik Kökenleri</i>	<i>Devlet Yapıları</i>	<i>İlgi Alanları</i>	<i>Önemleri</i>	<i>Dış Örgütlerle İlişkileri</i>	<i>Yönetişim Mekanizmaları</i>	<i>Dayandığı Değerler</i>
Kamu Yönetimi	Siyasal Bilim ve Kamu Politikası	Üniter (Tekçi) Yapı	Kamu Politikası Sistemi	Kamu Politikasının Yerine Getirilmesinde	Kamu Politikasının Yerine Getirilmesinde	Hiyerarşi	Kamu Sektörünün Düzeni ve Sağlığı
Yeni Kamu Yönetimi	Rasyonel Teori ve İşletmecilik Yaklaşımı	Ayrıksı (Birleşik Olmayan) Yapı	İçe Dönük Örgütsel Yönetim	Hizmetin Girdileri ve Çıktılarında	Rekabetçi Bir Piyasa Temelinde	Piyasa ve Klasik ya da Neoklasik Anlaşmalar	Rekabet ve Piyasa Temelli Yarar
Yeni Kamu Yönetişimi	Örgütsel Sosyoloji ve Ağlar Teorisi	Çoğul ve Çoğulcu Yapı	Karşılıklı Örgütsel Yönetim	Hizmet Süreçleri ve Sonuçlarında	Tercihli Sunucular ve Sürekli Birbirine Bağlılık	Güvene ya da İlişkiye Dayalı Anlaşmalar	Neo-Dayanışmacılık (Korporatist)

Kaynak: (Osborne, 2006: 383)

Küreselleşme ve devletin küçültülmesi akımları, 21. Yüzyıl’ın başlarında yönetim gündemini de belirlemektedir. Devletin küçültülmesine dönük ortaya konulan bu yol haritası, sadece küreselleşme ve dünya politikasına aktarılan kamu politikalarının ve yeni stratejilerin tasarlanmasında değil; aynı zamanda yönetim kapasitelerinin sürdürülmesine dönük yapıların oluşturulmasına da zemin hazırlamaktadır. Hükümetlerin yapı ve süreçleri değişirken, yönetsel taktik ve stratejilerde de önemli dönüşümler yaşanmaktadır. Örneğin, 21. Yüzyıl Amerikan Hükümeti’nin yönetişimi, giderek daha çok Kataliytik Strateji’ye doğru

kaymaktadır. Bu model, kesinlikle Geleneksel Ortodoks Model'in tamamen terk edilmesi olarak da anlaşılmamalıdır (Kettl, 2000: 495). Kamu yönetiminde küreselleşmeye bağlı olarak yaşanan bu dönüşüm süreci, kamu yönetiminde her seferinde görev, yetki ve sorumluluk alanında önemli değişiklikler öngörülürken, denetim ve gözetim işlevinin nasıl olması gerektiğinde yoğunlaşmaktadır.

Oysa Ortodoks Kamu Yönetimi Anlayışında, vatandaşların tüm yönlerini olmasa da çoğu günlük yaşantıları, vatandaş-yönetici ilişkisinde olduğu gibi zorlayıcılık esasına göre birçok alanda denetlenmekte ve gözetlenmektedir. Bu geleneksel anlayışla kamu yönetimi, vatandaşlar üzerinde tam bir güç ve denetim kurabilmektedir (Vigoda, 2002: 530). Buna karşılık kurulacak yönetim modeliyle vatandaşlar, yönetimin yaptığı faaliyetlere katılımı sonucunda kamu kuruluşlarını ve görevlilerini denetlemesi ve hesap sorması mümkün olacaktır. Hatta, kamu hizmetlerinin sağlanmasında görev, yetki ve sorumluluklar merkezi yönetimden başta yerel yönetimler, STK'lar ve çeşitli kesimlere doğru kaydıka denetimin yönü de değişerek yukarıdan aşağıya değil, aşağıdan yukarıya doğru vatandaş odaklı olarak gerçekleşmeye başlayacaktır.

Vigoda, yönetimden yönetişime dönüşüm sürecini “vatandaş”, “devlet” ve “devletin diğer aktörlerle etkileşimi” olmak üzere üç açıdan incelemektedir (Vigoda, 2002: 531): Vatandaş ilk zamanda seçmen konumunda yer alırken, zamanla müşteri, ortak ve son aşamada ise politikanın aktif olarak belirlenmesine kurucu olarak katılmaktadır. Devletin rolü de vatandaşınkine benzer yönde değişime uğrayarak önce emredici konumda iken, zamanla vekil, ardından yönetici, sonra ortak olarak devam etmekte; en sonunda ise, ağ tipi yönetişim modeline dönüşmektedir. Devletin diğer aktörlerle etkileşimi açısından ise, önce zorlayıcılık yönünde gerçekleşirken, zamanla diğer aktörlere yetki verme (tanıma), üçüncü aşamada duyarlılığın artması ve iletişim kanallarının artması ile esnek bir örgütlenmeye, dördüncü aşamada bu ilişki işbirliğine, son aşamada ise denetimin yönü aşağıdan yukarıya doğru yönde, yani çeşitli aktörlerin devleti denetlemesi şekline dönüşmektedir.

Yönetişimin kurulabilmesi, yatay ağların geleneksel dikey sistemler üzerine etkili biçimde uyarlanmasına bağlıdır. Bu bağlamda yönetişimin üç temel sorunu karşımıza çıkmaktadır (Kettl, 2000: 495): Yönetişimin ilk sorunu, geleneksel dikey sistemlerin küreselleşmeye ve devletin küçültülmesine uyarlanması ve bu sayede yeni yatay sistemlerle bütünleşmesinden geçmektedir. İkinci yönetim sorunu, hükümetin kabiliyetinin ve yönetsel etkililiğinin geliştirilmesiyle alakalıdır. Hiyerarşik otorite, önceden kamu yönetiminin düşünsel temelini oluştururken, zamanla küreselleşme ve küçültme olgusuyla bu yapılar, etkili

bir yönetim ve hesap verebilirlik temelli yeni stratejilere dönüşmektedir. Üçüncü yönetim sorunu ise, farklı yönetim düzeylerinin sınıflandırılabilme ölçeğiyle ilgilidir. Bu kapsamda bazen refah devleti programlarının hayata geçirilmesi en iyi çözüm yolu olurken, bazen de uluslar arası sermaye akışının sağlanması ve bölgesel güvenlik politikalarının etkinleştirilmesinde olduğu gibi küresel sistemin araçlarının devreye girmesi söz konusu olacaktır.

Doornbos'a göre yönetimden yönetişime giden süreç, açık ya da örtülü bir şekilde küreselleşme sürecine paralellik göstermektedir. Bu sürece bağlı olarak ulus-üstü kurumların etkileri artmakta ve ulus devleti daha çok yönlendirme kapasitesine girmektedirler. Benzer şekilde Hirst ve Thompson da bu konuya değinerek yönetim kavramı ile küresel sermaye örgütlerinin yoğun ilişkisinin ulus devleti etkisizleştireceği ve gücünü kaybedeceği hakkındaki endişelerin yersiz olduğunu; özellikle 1990'lardan bu yana ileri sürülen görüşleri destekleyecek bir sürecin yaşanmadığını vurgulamaktadırlar. Yine onlara göre, küreselleşme ile birlikte ulus devlet üç önemli görev üstlenmektedir. Birincisi, küresel ekonomide; ikincisi, ulus üstü ve ulus altı yönetim mekanizmalarının sorumluluklarının tanımlaması ve meşrulaştırmasında; sonuncusu ise, sınırların belirlenmesi ve kitlelerin denetlenmesinde ortaya çıkmaktadır (Doornbos ve Hirst-Thompson'dan aktaran Gündoğan, 2010: 50). Ancak, ulus devletin küreselleşmeye bağlı değişimi de kaçınılmaz bir hal almaktadır. Günümüz koşullarına göre yeniden tanımlanarak düzenlenmesi gerekmektedir.

7. Sonuç

Yönetişim, küreselleşme sürecinde dünyanın başta ekonomik, siyasal, sosyal ve yönetsel alanlarında yaşanan değişimlere bağlı olarak yönetimin yeniden yapılandırılması kapsamında ortaya çıkan bir yaklaşımdır. Günümüzde, kamu yönetiminin değişiminde yönetim boyutunun önemi yadsınamaz. Yönetişimin farklı alan ve uygulamalarının söz konusu olması, kavramın aynı zamanda kamu yönetimine indirgenerek açıklanmasını da güçleştirmektedir. Ancak yönetim kavramı, daha çok YKY anlayışının gelişmesi doğrultusunda birçok disiplin tarafından başvurulan bir yöntem olması bakımından dikkat çekmektedir. 21. Yüzyılda kamu yönetiminde yaşanan değişimlerin, YKY anlayışı ve sonrasında yaşanan gelişmelere bağlı olarak yönetimle devam etmesi mümkündür.

Kamu yönetiminin Geleneksel Yönetim Anlayışından YKY'ne dönüşmesi, devletin verimsiz ve hacimli yapısına karşı alternatif bir yönetim şekli olarak düşünülürken, YKY'nin içinde bulunduğu eksikliklerin ve yetersizliklerin giderilmek istenmesi, yeni bir yönetim paradigmasının doğmasına zemin hazırlamaktadır. Hatta bu yeni yaklaşımı, Osborne'nun

deyişyle “Yeni Kamu Yönetişimi” olarak adlandırmak da söz konusudur. Çok aktörlü ve ortaklaşa bir yönetim olarak “Kamu Yönetişimi” ya da “Yeni Kamu Yönetişimi”, kendini yöneten ağ ilişkilerine dayalı, ekonomik ve sosyal sorunların çözümünde çok aktörlü belirsizliğin hakim olduğu, devlet vatandaş ilişkilerinde kurulan tek yönlü, devletten yana olan emredici üstünlüğün yerini esnekliğin hakim olduğu, denetim yetkisinin devletten vatandaşa doğru geçtiği bir modele dayanmaktadır. Devletin “Kamu Yönetişimi” sayesinde kamu politikalarının belirlenmesinde ve uygulanmasında geniş katmanlı ve aktörlü bir dayanışmaya başvurması, devletin etkinliğini azaltacağına, aksine daha da artırabilir. Bu sayede devletin gereksiz, hantal yapısı giderilerek kamu hizmetlerinin daha sağlıklı ve düzenli gerçekleştirilmesi kolaylaşacaktır.

Ama yönetişimi, her zaman her derde deva bir ilaç olarak görmek de yanlıştır (Fürst, 2011: 173). Yönetişim ile siyasal, sosyal ve yönetimsel her tür sorunun çözülebileceğinin düşünülmesi, bazen yanıltıcı da olabilir. Yönetişimin kuşkusuz iyi yanları olabileceği gibi, beklenmeyen türden olumsuz etkileri de karşımıza çıkabilir. Hele bu yan etkilerin yönetim süreci üzerinde olumsuz etkilerinin olması, yönetişimin olumlu yanlarını gölgeleyerek yönetişim konusundaki kuşku ları daha artırabilecektir. Örneğın, çok aktörlü ve ortaklaşa esasa göre demokratik ve açıklığa dayalı alınan kararlar, yönetişimin iyi yönü olarak sayılırken; bu karara, kimlerin ne düzeyde ve nasıl katılabilecekleri konusundaki belirsizliklerin olması ve yetki kullanımında boşlukların bulunması, yönetişimin belki de en kötü yanı sayılabilir.

Yönetişimin uygulanabilirliği, her şeyden önce ülkede çıkarılacak yasal düzenlemelerin niteliğine ve uygulanabilirliğine bağlıdır. Ayrıca, “Ağ Yönetişimi”nde devletin denetlenmesi konusundaki belirsizliği önlemek için ağlar arasındaki görev, yetki ve sorumluluklar, mutlaka açıkça tanımlanmalı; aksi taktirde, yetkinin kime ait olacağına ilişkin bir karmaşa yaşanabileceği gibi, hangi aktörün hangi işi yapacağı da tam olarak bilinemeyecektir. Ayrıca denetimsel açıdan bir boşluğun doğması ya da kamu yönetiminin yetersiz ve etkisiz kalması durumu söz konusu olabilecektir.

KAYNAKÇA

- AKTAN, Coşkun Can (2008), “Demokrasi ve Yönetişim”, Yerel Siyaset, Okutan Yay., İstanbul.
- AKTEL, Mehmet (2003), Küreselleşme ve Türk Kamu Yönetimi, 1. Baskı, Asil Yayın Dağıtım
- AL, Hamza (2002), Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- AYKAÇ, Burhan (2003), “Türkiye’de Kamu Yönetiminin Küçültülmesi, Yerel Yönetimler ve Yerel Demokrasinin Açmazları”, Kamu Yönetimi Seçme Yazılar (Ed: Burhan Aykaç- Hikmet Kavruk), Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi’ni Geliştirme Vakfı İktisadi İşletmesi, Birinci Baskı.
- BARCAN, Laurentiu (2010a), “Implications of Change Management in Public Administration”, Revista Tinerior Ekonomiști (The Young Economists Journal), Volume: 1, Issue: 15, Craiova, Romania, pp. 56-65.
- BARCAN, Laurentiu (2010b), “New Concepts in the Changement Within Public Organizations”, Revista Tinerior Ekonomiști (The Young Economists Journal), Volume: 1, Issue: 14, Craiova, Romania, pp. 93-97.
- BAYRAMOĞLU, Sonay (2005), Yönetişim Zihniyeti Türkiye’de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü, 1. Baskı, İletişim Yayınları.
- BEVIR, Mark – Rhodes, R. A. W. – Weller, Patrick (2003), “Traditions of Governance: Interpreting the Changing Role of th Public Sector”, Public Administration, Vol. 81, No: 1, Blackwell Publishing Ltd., pp. 1-17.
- BİLGİÇ, Veysel K. (2011), “Küreselleşme Sürecinde Kamu Hizmetinde Dönüşüm”, Kamu Yönetiminde Yeni Vizyonlar (Ed: Bekir Parlak), Alfa Aktüel, 2. Baskı, Bursa, ss. 93-118.
- BOVAIRD, Tony and Löffler, Elke (2009), “Understanding Public Management and Governance”, Public Management and Governance (Ed. Tony Bovaird - Elke Löffler), Routledge Taylor& Francis Group, Second Edition, New York.
- BOZKUŞ, Burcu (2009), Türk Kamu Yönetiminde Yönetişim Tartışmaları ve Yönetişimin Kamu Yönetiminde Uygulanabilirliği (Danışman: Ali Şahin), Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Commission of The European Communities (2001), European Governance A White Paper, Brussels.

- ÇUKURÇAYIR, M. Akif (2003), “Yönetişim Yaklaşımı ve Kamu Yönetiminde Kalite”, Sayıştay Dergisi, Temmuz-Aralık, Sayı: 50-51, ss.35- 66.
- DPT (2007), Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013 Kamuda İyi Yönetişim Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT Yayın No: 2721 –ÖİK: 674, Ankara.
- DUNLEAVY, Patrick and Hood, Christopher (1994), “From Old Public Administration to New Public Management”, Public Money Management, Volume: 14, Issue: 3, Routledge, pp. 9-16.
- ERİÇOK, Recep Emre (2011), “Küresel Kriz Sonrasında Kamu Yönetiminde Anlayış Değişimi: Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı”, Küreselleşme ve Kamu Yönetiminde Dönüşüm (Ed: Ahmet Kesik – Hasan Canpolat), Seçkin Yayıncılık, Ankara, ss.157-172.
- EROĞLU, H. Tuğba (2010), “Kamu Yönetiminde Hiyerarşi, Ağ, Piyasa ve Aktörler Düzleminde Yönetişim”, Yönetişim Kuram, Boyutlar ve Uygulama (Ed: M.Akif Çukurçayır, H.Tuğba Eroğlu, Hülya Eşki Uğuz), Çizgi Kitabevi Yayınları: 242, Birinci Baskı, Konya, ss. 197-226.
- ERYILMAZ, Bilal (2011), Kamu Yönetimi, 4. Baskı, Okutman Yayıncılık, Ankara.
- FREDERICKSON, H. George (1996), “Comparing the Reinventing Government Movement With the New Public Administration”, Public Administration Review, Vol. 56, No.3 (May-Jun.), Blackwell Publishing, pp. 263-270.
- FURST, Dietrich (2011), “Çok Katmanlı Yönetişim ve Bölgesel Yönetişim Üzerine” (Çev: M. Akif Çukurçayır), Kamu Yönetiminde Yeni Vizyonlar (Ed: Bekir Parlak), Alfa Aktüel, 2. Baskı, Bursa, ss.151-177.
- GÜNDOĞAN, Ertuğrul (2010), “Yönetişim: Kavram, Kuram ve Boyutlar”, Yönetişim Kuram, Boyutlar ve Uygulama (Ed: M.Akif Çukurçayır, H.Tuğba Eroğlu, Hülya Eşki Uğuz), Çizgi Kitabevi Yayınları: 242, Birinci Baskı, Konya, ss. 13-56.
- GRAY, Andrew – Jenkins, Bill (1995), Public Administration, Vol. 73 Spring (75-79), Basil Blackwell Ltd., Oxford, UK, pp. 75-99.
- HOOD, Christopher (1991), “A Public Management For All Seasons ?”, Public Administration, Vol. 69, Spring, Royal Institute of Public Administration, pp. 3-19.
- KELEŞ, Ruşen (2010), “Yönetişim Kavramına Eleştirel Bir Yaklaşım”, Yönetişim Kuram, Boyutlar ve Uygulama (Ed: M.Akif Çukurçayır, H.Tuğba Eroğlu, Hülya Eşki Uğuz), Çizgi Kitabevi Yayınları: 242, Birinci Baskı, Konya, ss. 57-71.

- KETTL, Donald F. (2000), "Transformation of Governance: Globalization, Devolution, and the Role of Government", *Public Administration Review*, November-December, Vol. 60, No. 6, pp. 488-497.
- KOÇEL, Tamer (2003), *İşletme Yöneticiliği*, Beta Basım, 9. Baskı, İstanbul.
- KOOIMAN, Jan (2003), *Gooverning As Governance*, First Published, SAGE Publications Ltd., London.
- MENTEŞ, Ahmet (2009), *Kurumsal Yönetişim ve Türkiye Analizi*, Derin Yayınları: 135, İstanbul.
- OSBORNE, Stephen P. (2006), "The New Public Governance", *Public Management Review*, Vol.8, Issue:3, Taylor&Francis, pp. 377-387.
- ÖMÜRGÖNÜLŞEN, Uğur (2003), "Kamu Sektörünün Yönetimi Sorununa Yeni Bir Yaklaşım: Yeni Kamu İşletmeciliği", *Çağdaş Kamu Yönetimi I* (Ed: Muhittin Acar – Hüseyin Özgür), Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, ss. 3-43.
- ÖVGÜN, Barış (2010), *Bürokrasiden Yönetişime Yönetim Biçiminin Değişmesi*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı.
- ÖZER, M. Akif (2005), "Günümüzün Yükselen Değeri: Yeni Kamu Yönetimi", *Sayıştay Dergisi*, Sayı:59, ss. 3-46.
- ÖZER, M. Akif (2005), *Yeni Kamu Yönetimi Teoriden Uygulamaya*, Platin Yayınları, Birinci Baskı, Ankara.
- ÖZER, M. Akif (2006), "Yönetişim Üzerine Notlar", *Sayıştay Dergisi*, Sayı:63, ss. 59-89.
- ÖZER, Mehmet Akif (2011), *21. Yüzyılda Yönetim ve Yöneticiler*, Nobel Yayın, 2. Basım.
- PARLAK, Bekir (2003), "Küreselleşme Sürecinde Modern Ulus-Devlet ve Kamu Yönetimi", *Çağdaş Kamu Yönetimi-I* (Ed. Muhittin Acar – Hüseyin Özgür), 1. Baskı, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, ss. 347-391.
- RHODES, R. A. W. (1996), "The New Governance: Governing without Government", *Political Studies Association*, XLIV, Blackwell Publishers, Oxford UK, pp. 652-667.
- SARAN, Ulvi (2005), "Türk Kamu Yönetiminde Değişimin Genel Çizgisi: Reform Arayışlarının Karşısındaki Beklentiler ve Güçlükler", *Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması-I* (Ed. Ahmet Nohutçu – Basım Balcı), Beta Basım A.Ş, 1.Bası, İstanbul, ss.37-55.
- TAŞLIYAN, Mustafa – Derya Karayılan (2011), "Organizasyonlarda Değişim ve Yönetimi", *Çağdaş Yönetim Yaklaşımları İlkeler, Kavramlar ve Yaklaşımlar* (Ed: İsmail Bakan), Beta Basım Yayın Dağıtım A.Ş, 2. Bası, İstanbul, ss. 253-270.

- TEKELİ, İlhan (1999), *Modernite Aşılırken Siyaset*, İmge Kitabevi, Ankara.
- TODAİE (Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü) (1998), *Kamu Yönetimi Sözlüğü* (Fransızca ve İngilizce Karşılıklarıyla) (Ömer Bozkurt - Turgay Ergun ve Seriy Sezen –Ed.-), TODAİE Yayını No: 283, Ankara.
- TOKSÖZ, Fikret (2008), *İyi Yönetişim El Kitabı*, TESEV Yayınları, İstanbul.
- TORTOP, Nuri – Eyüp G. İsbir – Burhan Aykaç – Hüseyin Yayman – M.Akif Özer (2007), *Yönetim Bilimi, Genişletilmiş ve Gözden Geçirilmiş 7. Baskı*, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- TUTUM, Cahit (1994), *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma*, TESAV Yayınları, Yayın No:3, Ankara.
- UZUN, Turgay (2004), “Kamu Yönetiminde Etik Sorunlar, Yönetimsel ve Siyasal Bozulma”, *Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye-Siyasal, Ekonomik ve Toplumsal Dönüşüm, Sorunlar ve Tartışmalar* (Ed. Turgay Uzun-Serap Özen), Seçkin Yayıncılık, Birinci Baskı.
- ÜSTÜNER, Yılmaz (2011), “Kamu Yönetimi ve Ağ Yaklaşımları”, *Kamu Yönetiminde Yeni Vizyonlar* (Ed: Bekir Parlak), Alfa Aktüel, 2. Baskı, Bursa, ss. 63-89.
- VIGODA, Eran (2002), “From Responsiveness to Collaboration: Governance, Citizens, and the Next Generation of Public Administration”, *Public Administration Review*, Vol. 62, No: 5, (Sep.-Oct.), Blackwell Publishing, pp. 527-540.
- WILSON, Woodrow (1887), “The Study of Public Administration”, *Political Science Quarterly*, Vol.2, No:2, June, pp. 197-222.